

LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE L'ANGLETERRE SOUS PALMERSTON

Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue

le Mercredi 21 Novembre 1928, à 14 heures

PAR

CHINASSI ZINI

MM. LE FUR, Professeur, *Président*.

GIDEL

MESTRE

{ Suffragants.

PARIS

IMPRIMERIE DU MONT-PARNASSE ET DE PERSAN-BEAUMONT

47, Rue de la Gaîté, 47

1928

La Politique Extérieure de l'Angleterre

SOUS PALMERSTON

HOMMAGE DE PROFONDE RECONNAISSANCE
A MES CHERS PARENTS
A QUI JE REPORTE TOUS LES BIENFAITS DE LA CULTURE
QUE J'AI ACQUISE EN FRANCE.

LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE L'ANGLETERRE SOUS PALMERSTON

Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue

le Mercredi 21 Novembre 1928, à 14 heures

PAR

CHINASSI ZINI

MM. LE FUR, Professeur, *Président*.

GIDEL	} Suffragants.
MESTRE	

PARIS

IMPRIMERIE DU MONT-PARNASSE ET DE PERSAN-BEAUMONT

47, Rue de la Gaîté, 47

—
1928

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



Ce m'est un devoir de remercier ici les personnalités éminentes qui au cours des huit mois d'un séjour en Angleterre, ont bien voulu guider les travaux que j'y allais entreprendre.

Ma gratitude va tout particulièrement à M. BRIERLY, Professeur de Droit International à l'Université d'Oxford, dont l'accueil fut pour moi toujours si aimable et qui m'a si efficacement aidé au cours de difficiles recherches à la Bibliothèques de All Souls Collège.

Ma reconnaissance s'adresse aussi à Lady K. M. LEWIS, dont la délicate et précieuse obligeance mit à ma disposition, pendant les jours de congé si fréquents à Oxford, sa remarquable bibliothèque.

Je ne saurais également oublier M. le Professeur GIDEL par qui il me fut rendu possible de pénétrer à Oxford dans les milieux les plus fermés, non plus que M. Henri RENARD qui, mon ouvrage terminé, sut encore m'entourer des meilleurs et plus sages conseils.

C. Z.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

La Politique Extérieure de l'Angleterre

SOUS PALMERSTON

CHAPITRE PREMIER

PALMERSTON AU FOREIGN OFFICE

I

INTÉRÊT DE L'ÉTUDE

Parmi les facteurs qui ont contribué à la puissance grandissante de l'Empire britannique et qui ont porté à un très haut degré son influence mondiale, la diplomatie occupe une place primordiale. Toute la politique extérieure de l'Angleterre, depuis plusieurs siècles, a été basée sur le grand principe de ne tolérer à aucun prix qu'un Etat quelconque puisse devenir assez puissant pour viser éventuellement à lui ravir la suprématie. On comprend donc aisément, l'intérêt considérable que peut présenter une étude détaillée de ce que fut une des plus grandes forces de ce vaste Empire pendant une période déterminée.

La période que nous avons choisie revêt un caractère d'importance exceptionnelle en raison de la qualité et de la quantité des faits qui s'y sont produits et de l'individualité éminente du chef qui dirigea le Foreign Office en

maître absolu. Aucun Ministre Anglais des Affaires Etrangères ne put s'y maintenir aussi longtemps que Palmerston, aucun ne put y régner avec autant de maîtrise. De plus, les innovations qu'il introduisit dans la politique extérieure ne furent pas abandonnées par ses successeurs, bien que ceux-ci eussent été radicalement hostiles à toutes ces mesures quand ils n'étaient pas encore au pouvoir ; ainsi la nouvelle politique inaugurée par Palmerston dans le Proche-Orient fut effectivement suivie pendant très longtemps par ceux-là mêmes qui l'avaient le plus violemment critiquée.

Il est classique de dire que la continuité est la caractéristique de la politique étrangère de l'Angleterre, mais on oublie d'ajouter que les personnalités qui la dirigèrent ne se ressemblent en aucune manière. En effet, si on se contente de passer rapidement en revue les méthodes de ceux qui depuis un siècle furent à la tête du Foreign Office, on y remarque une grande diversité : la personnalité de Canning diffère profondément de celle de Castlereagh ; Clarendon semble aussi cosmopolite que Russell apparaît insulaire ; Granville est tout ce que n'est pas Salisbury ; et Sir Austen Chamberlain, si on le compare à feu Lord Curzon, serait la personnification d'une époque totalement différente d'une autre. Mais, en Palmerston il est facile de découvrir un certain reflet de procédés de la plupart de ceux qui ont occupé le poste de premier diplomate de l'Empire. Pour mettre en relief ces différences entre ces personnalités il importe d'étudier la carrière politique de Palmerston sous tous ses aspects avant d'aborder les questions de politique extérieure proprement dite.

II

ORIGINES ET CARRIÈRE POLITIQUE DE PALMERSTON

Henry Temple, le futur Lord Palmerston, est issu de cette lignée, qui en son temps, donna naissance à cet homme distingué, mi-homme d'état, et mi-diplomate qui fut aussi le patron de Swift. Son père semble avoir été un excellent homme, aimant la société, ami des plaisirs, amateur des beaux-arts et homme du monde ; et si nous pouvions supposer que sa mère était, comme le prétend Bulwer ⁽¹⁾, la fille d'un négociant de Dublin, bien des traits de son caractère pourraient être expliqués par l'hérédité. La sociabilité, par exemple, son humeur facile ; ses habitudes laborieuses, sa brusquerie et sa souplesse ; aussi bien qu'une arrogance de mauvais aloi dans ses manières qui nous fait quelquefois douter qu'il soit réellement un « gentleman ».

Malheureusement ses plus récents biographes ⁽²⁾ disent que Miss Mary Mée ne venait pas de l'aimable ville de Dublin, mais d'une famille de l'Ouest alliée à la Banque d'Angleterre. Quoiqu'il en soit, puisque nous ne pouvons faire autrement, admettons qu'aucun autre courant romantique n'est venu se mêler au sang bleu des Temple.

L'éducation de Henry Temple mérite les plus hauts éloges. Si l'on ne pouvait aller à Eton et à Oxford, il fallait à cette époque, être de Harrow et de Cambridge ; à l'instruction donnée dans ces fameuses institutions le jeune Harry eut la bonne fortune d'ajouter un séjour en Italie et plus

(1) BULWER, *Life of Palmerston*.

(2) LLOYD SANDERS, *Palmerston* et GUEDELLAN, *Palmerston*.

tard quelques trimestres scolaires à l'Université d'Edimbourg où, grâce à la présence de quelques noms fameux — Hume, Robertson, Adam Smith et Dugald Steward — les cours d'histoire et d'économie politique étaient particulièrement florissants. Pour le reste, une lettre existant encore, écrite à l'âge de treize ans montre que le jeune Temple fut, de bonne heure, sensible aux règles de la morale élémentaire, et qu'il travaillait assidûment les langues espagnole et italienne : « Je suis parfaitement de votre avis », écrivait-il à son jeune correspondant, un écolier comme lui, « en ce qui concerne la boisson et l'habitude de jurer qui, bien que de mode à présent, me semblent indignes d'un « gentleman ». Je ne trouve aucun plaisir à boire, d'ailleurs... J'ai commencé, à lire *Don Quichotte* dans le texte... Je peux vous assurer que je n'ai aucunement l'intention d'abandonner l'italien et que je l'étudie chaque jour de congé avec M. Gaétano qui vient de publier une nouvelle grammaire italienne... Je ne suis pas d'accord avec vous à propos de mariage... quoique, en aucun cas, je ne ferai un choix précipité. » (1).

L'homme ne fut pas infidèle à ce précoce principe. Tardivement, il épousa une des plus charmantes femmes de ce que les Anglais, comme les Français appellent le grand monde : Emily Lamb, la veuve de Lord Cowper et la sœur de Lord Melbourne.

Par le décès de son père, Harry Temple devint pair avant d'entrer à Cambridge. Il hérita ainsi de la plus en-

(1) BULWER, *Life of Palmerston*.

viable sorte de pairie que la constitution puisse offrir à un jeune homme de talent. En qualité de Vicomte Irlandais il jouissait de toutes les prérogatives sociales de la noblesse et, cependant n'étant pas pair du Parlement, il était libre donc d'entrer à la Chambre des Communes sans craindre d'être renvoyé à ses mortelles splendeurs.

Il sut tirer le meilleur parti de ces avantages et allier sa versatilité à une puissante énergie. Nous le voyons tantôt gai, tantôt grave, un jour homme de plaisir, suivant la mode, chassant, discutant, jouant au whist, ou gai convive ; un autre jour politicien en puissance, candidat à Cambridge pour l'obtention de son diplôme, administrant et réorganisant ses propriétés d'Irlande, soignant également ses intérêts et le bien-être de ses fermiers, se faisant élire au Parlement comme représentant de Newport, en communication avec les chefs du parti Tory du temps, en un mot, partout et toujours un modèle d'intelligente énergie « jouant sa chance à chaque tournant de sa vie », ainsi que l'ont montré ses biographes ⁽¹⁾.

Palmerston conduit les premières phases de sa carrière politique avec une aisance déconcertante. Il est jeune Lord de l'Amirauté avant d'avoir son siège au Parlement. Son premier discours, dédié de façon caractéristique à la défense du ministre qui devint son modèle, et à celle de l'acte le plus discutable dans les annales de la politique étrangère britannique : la saisie de la flotte danoise en 1807, lui apporta un torrent de félicitations. A ce sujet, il disait à sa sœur avec une assurance qui promettait les vues

(1) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 112.

les plus larges sur les questions internationales : « il était impossible de dire la moindre absurdité sur une aussi bonne cause » (1). L'année suivante, il reçoit de Perceval une des plus brillantes offres qui fut jamais faite à un jeune homme de 25 ans : la charge de Chancelier de l'Echiquier. Avec une rare sagacité il juge que cela dépasse la mesure de ses possibilités politiques du moment et se contente du Ministère de la Guerre, un poste qui, malgré que ses fonctions consistassent seulement à équiper les armées, était cependant assez important pour satisfaire une modeste ambition, car le pays était en guerre et l'adversaire s'appelait Napoléon. Dans une discussion administrative avec le Commandant en Chef, il soutient victorieusement les droits des pouvoirs civils contre les pouvoirs militaires. L'assassinat de Perceval ne contrarie en rien sa carrière. Il continue à remplir les mêmes fonctions sous la longue direction de Liverpool, et quelques six ans plus tard échappe, grâce à sa présence d'esprit, à une tentative d'assassinat dirigée contre sa personne.

L'avènement, au pouvoir, de Canning, son maître en politique, l'amène une seconde fois au seuil de l'Echiquier dont le Premier Ministre lui avait une fois déjà ouvert les portes et ensuite les lui avait refermées soit, comme il supposait (2), à cause de l'opposition du Roi ou, ainsi que l'affirme la Princesse Liéven (3), parce qu'il était trop compromis en des spéculations à la Bourse. En compensation, on lui offre pour la seconde fois le gouvernement des Indes.

(1) BULWER, *Life of Palmerston*.

(2) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 183.

(3) TEMPERLEY, *Diary of Princesse Liéven*, p. 186.

Mais une fois encore son froid jugement lui fait rejeter une faveur qui aurait pu le placer à côté de Clive et de Hastings. Son heure n'était pas encore venue et son instinct l'avertissait d'attendre. Toujours au War Office, quoique faisant maintenant absolument partie du Cabinet et se trouvant clairement promis à de hautes destinées, il observe l'étoile de Canning qui arrive à sa splendeur finale, flamboie, et s'évanouit. Toujours à ce poste relativement obscur il sert l'éphémère et embarrassé Goodrich et, toujours comme Ministre de la Guerre, il fait partie du Ministère de Wellington, si divisé au sein duquel toutes les survivances des dogmes condamnés du passé semblent s'être données rendez-vous.

D'un avocat d'émancipation catholique comme Canning, il passa à Huskinson hors du Parlement, s'attacha un an plus tard à la cause de la Réforme Parlementaire. C'est alors qu'on lui offrit, mais non pour obéir à l'instigation de la Princesse Liéven comme celle-ci le croyait, le poste de Ministre des Affaires Etrangères, dans le Cabinet de Grey, célèbre par sa réforme administrative.

Pendant ces années critiques, entre 1828 et 1830, il était passé du camp Tory dans le camp Whig, et de la préoccupation des affaires intérieures à celle des affaires étrangères. Néanmoins les circonstances de sa conversion ne confirment pas l'opinion populaire qui prétend qu'il se montrait Tory à l'intérieur et Whig au dehors. Elles prouvent plutôt qu'il avait foi en une constitution telle que celle dont l'Angleterre a joui entre 1832 et 1867, constitution qu'un juge aussi impartial que Lecky estima la meilleure de son histoire. Il ne croyait à un gouvernement populaire

que dans une mesure limitée et rien de plus, et, ayant une fois arrêté les progrès de l'idée d'un suffrage plus étendu, il fit tout son possible pour éviter d'avoir à le faire à nouveau.

Ainsi, à quarante-six ans seulement, Palmerston avait trouvé son parti et sa place ; sans être un whig de la secte rigoureuse, il était bien préparé à gouverner le bateau de l'aristocratie libérale comme il flottait sereinement entre le « Reform Bill » de 1832, et le « Reform Bill » de 1867 (1). Il apportait avec lui plus d'énergie et d'esprit de décision que les Whigs n'en possèdent communément ; il n'avait, en outre, aucun parti-pris, ni de doctrine hors de saison, mais était toujours content de laisser les choses en leur état, se guidant en tout par l'intérêt et l'opportunisme. Il était si évidemment l'homme de la situation, que pendant les vingt-cinq ans qui suivirent son entrée dans le gouvernement de Grey, il en passa seulement huit sans occuper de situation officielle. En dépit d'une erreur qui aurait ruiné la carrière d'un politicien moins habile, il gagna continuellement en popularité et en puissance, au point qu'il arriva à éclipser tous ses contemporains et, à un âge où beaucoup d'hommes auraient été heureux de se reposer, lui, Palmerston atteignit le point culminant de son prestige.

Une grande énergie physique, une façon aisée de traiter les affaires, une compréhension instinctive de la mentalité populaire, une habileté suffisante, mais pas trop grande, pour la Chambre des Communes, possédant pour femme, une des plus adroites maîtresses de maison de l'Eu-

(1) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 193 et suiv.

rope, habitant une des plus belles maisons de Picadilly, tout cela contribua prodigieusement à lui donner parmi ses contemporains une place, qu'aucun homme après lui, sauf peut-être Gladstone, n'a jamais occupée (1). Il fut un des plus grands Premiers Ministres. S'il fut aussi un grand Ministre des Affaires Etrangères c'est ce que nous allons maintenant étudier.

C'est après le décès de Canning, ainsi que nous l'apprend la Princesse Liéven (2), que Palmerston commença à s'occuper de politique internationale. Il ne posséda jamais l'art subtil et la politesse raffinée qui nous semblent inséparables de l'idée que nous nous formons du parfait diplomate. Ses manières furent détestées à la fois par ses subordonnés, qu'il mena avec une fermeté rude et sans défaillance, et par les représentants étrangers qu'il harcelait avec brusquerie et détermination et même quelquefois avec une brusquerie derrière laquelle il n'y avait aucune détermination. Talleyrand, « Old Talley », — ainsi que le Ministre des Affaires Etrangères l'avait, de façon caractéristique, surnommé — âgé et célèbre, n'était pas mieux traité que ses collègues et le ressentait amèrement. Bulwer, qui eut d'exceptionnelles opportunités de pénétrer dans l'intimité de Palmerston dont il fut à la fois le meilleur disciple et l'apologiste, ne peut rien faire de plus pour atténuer l'effet produit par ces façons d'agir que de les assimiler à un défaut de jeunesse. Cette excuse peut sembler singulière lorsqu'elle s'applique à un homme de quarante-six ans, ayant derrière lui vingt années d'exercice politique, et que d'ail-

(1) BIGHAM, *Prime Ministers of Britain*.

(2) TEMPERLEY, *Diary of Princess Liéven*, p. 165.

leurs, ni le poids de l'âge, ni celui d'une longue expérience n'améliorèrent jamais. L'annotation dans laquelle Bulwer cherche à excuser son maître est tellement significative qu'elle mérite d'être exhumée de la page où elle est enterrée car, bien qu'il la formulât dans un sens d'amicale défense, il s'exprime cependant à peu près comme un avocat désirant prouver une culpabilité ⁽¹⁾ : « Lord Palmerston je pense », écrit cet homme du monde accompli, à l'esprit d'une finesse pénétrante et qui devint par la suite Lord Dalling, « ne comprit pas les desseins de Monsieur de Talleyrand. Il était jeune, alors comme négociateur ; un homme plus expérimenté, tout en gardant constamment présents à la pensée les points importants de la cause qu'il défend, évite cependant d'y insister trop lourdement. On doit y venir insensiblement, et non s'y précipiter et mettre brutalement le pied dessus » ⁽²⁾. Ainsi pensaient ceux qui suivaient les anciennes méthodes diplomatiques. Mais Palmerston plaça sa confiance ailleurs, dans la presse qu'il prit la peine de manipuler, dans le Parlement qu'il apprit mieux qu'aucun de ses contemporains à diriger ; dans le pays qu'il connaissait parfaitement et dont il savait comment gagner la faveur, enfin dans le poids de son nom et dans les ressources qu'il apportait à soutenir chaque négociation par une effronterie politique qui n'a jamais été surpassée.

(1) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 52.

(2) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 52.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE EXTERIEURE DE L'ANGLETERRE DANS L'EUROPE OCCIDENTALE ET DANS LE PROCHE ORIENT

I

RÔLE DE PALMERSTON DANS LA SÉPARATION DE LA BELGIQUE ET DES PAYS-BAS

L'événement qui fit que les relations avec Talleyrand devinrent tendues et difficiles, comme il vient d'être dit, fut cette embarrassante opération de la séparation de la Belgique et des Pays-Bas. Aberdeen avait ouvert le chemin à cet événement en organisant une conférence à Londres, dans les derniers jours du gouvernement Wellington. Malheureusement, la libération du champ de bataille de l'Europe, de la tyrannie de la Maison d'Orange, était subordonnée à des problèmes dépassant largement des questions d'intérêt local. Elle supposait d'abord, l'extraction d'une pierre angulaire de l'édifice érigé par le Congrès de Vienne, et c'était là, créer un dangereux précédent ; de même étant en quelque sorte, un défi à l'autorité établie et une concession à la rébellion elle devait certainement exciter l'attention des monarchies despotiques de l'Europe Orientale,

d'autant plus que le Roi des Pays-Bas était le beau-frère du Roi de Prusse. Mais c'était surtout les Français qui devaient trouver un intérêt essentiel à la reconstruction politique des Provinces belges. Laisser l'imbroglio belge se régler sans obtenir d'avantage tangible, aurait été pour le Gouvernement français, à cette époque des débuts de la monarchie d'Orléans, encourir une périlleuse disgrâce diplomatique. Et, la Grande Bretagne, pour qui le trône de Louis-Philippe représentait une heureuse issue, entre l'intransigeance royaliste et la révolution républicaine, avait des raisons vitales d'empêcher la monarchie d'Orléans d'être discréditée. Nul ne savait mieux cela que Palmerston, à qui Sébastiani, le Ministre français des Affaires Etrangères, durant la majeure partie de sa première administration, avait déjà fait observer qu'aucune alliance cordiale ne pourrait exister entre la Grande Bretagne et la France aussi longtemps que l'Angleterre s'opposerait à l'extension du territoire français vers le Rhin (1).

Palmerston devait tenir compte de ces considérations tout en s'efforçant de régler les dissensions intérieures des Pays-Bas. Et la façon dont il conduisit cette longue négociation avec ses risques continuels d'un conflit général, a semblé, à plus d'un critique qualifié, être le chef-d'œuvre de sa carrière diplomatique. La place manque ici pour traiter en détail une affaire qui dura près de dix ans, ce qui d'ailleurs n'ajouterait rien à son mérite. Toute la complexité du problème est visible dans son énoncé, toute la difficulté dans les négociations de ses principaux incidents.

(1) *Cambridge History of British Foreign Policy.*

La libération de la Belgique de l'emprise hollandaise était chose décidée d'avance, lorsque la conférence de Londres commença et l'accord se fit rapidement sur ce point. Mais amener les puissances participantes à une entente, relativement aux modalités de cette séparation, était une entreprise autrement difficile. Trois points principaux devaient être examinés et réglés : l'un personnel, l'autre géographique, le troisième financier, et les deux premiers étaient particulièrement litigieux. Le nouvel État devait avoir un Roi ; il était extrêmement difficile de trouver un Roi satisfaisant aux exigences de toutes les Puissances. Il y avait naturellement une réserve inépuisable de princes parmi les maisons royales d'Allemagne, et Louis-Philippe était toujours prêt à offrir un fils ou un neveu, mais ce ne fut dans aucune de ces directions que Palmerston dirigea son regard tout d'abord. Il espérait, que par le choix du Prince d'Orange, l'indépendance du peuple de Belgique pourrait être garantie, et ce, sans manquer d'égards au Souverain qui allait bientôt ne plus être que le Roi de Hollande. Mais une solution aussi naïve ne pouvait être acceptée par les Belges. L'oppression des Hollandais avait tellement ulcéré leur âme qu'ils étaient prêts à n'importe quel arrangement, même le retour à la France, pourvu qu'ils pussent s'affranchir de leurs voisins du Nord. En cet état d'esprit ils choisirent pour monarque le duc de Nemours, second fils du Roi des Français. Si cette élection était devenue effective, cela aurait donné à la France une emprise presque aussi grande sur la Belgique que le rétablissement des trois couleurs. Palmerston était décidé à empêcher cela, même au prix d'une guerre. En ce qui concerne Charles de Naples, l'An-

gleterre faisait la même objection avec cette différence, toutefois « qu'un neveu par alliance est encore préférable à un fils direct ». Le Duc de Leuchtenberg, qui d'autre part aurait été un candidat fort acceptable, avait la malchance d'être le fils d'Eugène de Beauharnais, c'est-à-dire d'être lié à la tradition des Bonaparte, ce que les Bourbons ne pouvaient accepter. Finalement, la conférence des puissances en arrive petit à petit à préconiser Léopold de Saxe-Cobourg, veuf de la Princesse Charlotte d'Angleterre et oncle de la Reine Victoria. Les Belges l'acceptèrent à défaut de Nemours, et, fortifiés par ce symbole d'indépendance, ouvrirent immédiatement une nouvelle phase d'heureuse obstination.

Dans son optimisme la conférence pensait avoir résolu par un compromis les problèmes géographiques et financiers posés par la séparation de la Hollande et de la Belgique. Au début de 1831 les grandes Puissances, réunies à Londres, étaient tombées d'accord pour que la frontière entre les deux royaumes projetés suivît la ligne de division existant entre les Pays-Bas hollandais et les Pays-Bas autrichiens avant la Révolution française et que le Luxembourg et le Limbourg constituassent un grand Duché avec le Roi de Hollande pour Souverain. Quant à la dette publique des Pays-Bas, la conférence avait proposé de la partager en deux. Le Gouvernement hollandais donnait à cette proposition un assentiment de mauvaise grâce, mais les Belges avaient déjà appris l'efficacité de la résistance. Heureux de posséder les territoires qu'ils réclamaient, et tout disposés à se battre pour les conserver, ils arrivèrent à persuader la conférence de réviser les clauses offertes, bien

que celles-ci eussent été un peu inconsidérément présentées comme irrévocables ⁽¹⁾. L'inflexibilité de Palmerston diminua devant la crainte de voir la Confédération Germanique envoyer une armée dans le Luxembourg pour en chasser les Belges que les Français seraient venus immanquablement secourir. L'accord avait été à juste raison surnommé « Protocol Palmerston » au Ministère des Affaires Étrangères, car pendant cette affaire de la séparation de la Belgique et de la Hollande il ne produisit pas moins de soixante-dix-neuf projets et à cette époque un protocole bien rédigé décidait de la paix de l'Europe. Avec un opportunisme aisé et remarquable, Palmerston rédigea de nouveau les modalités de la séparation, et cette fois l'on put y voir une préférence marquée pour la Belgique.

Ce fut au tour des Hollandais de se fâcher, et leur indignation envers leurs voisins eut raison de leur flegme légendaire. Ils prirent les armes, envahirent la Belgique et furent vainqueurs. Si une armée française n'avait traversé la frontière pour venir au secours des Belges en déroute, Bruxelles tombait. Mais les forces du Roi de Hollande ne pouvaient pas se mesurer avec celles du Roi de France. Les Hollandais se retirèrent aussi rapidement qu'ils avaient avancé et les soldats français restèrent sur leurs positions. Ils n'avaient pas été envoyés pour des motifs purement désintéressés et ne devaient recevoir l'ordre de se replier que lorsque la France aurait obtenu le prix de son intervention. Ce prix était la réduction de la barrière fortifiée, ou plutôt la transformation de quelques villes fortes en vil-

(1) GOOCH AND MASTERMAN, *Hundred years of British Foreign Policy*.

les ouvertes. Palmerston avait déjà presque donné son accord, en raison principalement de l'impossibilité où se trouvait le nouvel Etat de Belgique de subvenir à leur entretien. Mais laisser les Français en Belgique après le départ des Hollandais aurait amené inmanquablement une armée allemande sur la Meuse. Il insista pour que la France retirât ses troupes immédiatement et laissât les puissances choisir les forteresses destinées à la démolition. La situation était parvenue à son dernier degré de tension et la diplomatie était prête à abdiquer. « Une chose est certaine » (1), écrivait le Ministre à l'Ambassadeur britannique à Paris, « les Français doivent quitter la Belgique où nous aurons à brève échéance une guerre générale. »

Lord Granville fut à la hauteur des circonstances. Soutenu par ses collègues des deux ambassades impériales et par l'ambassade du Roi de Prusse, il persuada le gouvernement français de retirer ses troupes de Belgique, comme s'il agissait de sa propre initiative. A la volonté et au choix des puissances, cinq forteresses : Menin, Ath, Mons, Philippeville, et Marinbourg furent démantelées.

Palmerston avait ainsi résolu deux points de détail auxquels il attachait grande importance, quoique le principal problème n'eût pas encore été réglé. Il fallait donc vaincre l'obstination hollandaise et la ténacité belge pour obtenir que leurs frontières communes s'emboî tassent enfin l'une dans l'autre comme les pièces d'un jeu de puzzle, et cela devait s'accomplir sans mettre le feu à l'Europe. Poursuivant une route semée d'espoirs et de craintes, menacé d'un côté d'une concentration des puissances

(1) BULWER, *Life of Palmerston*.

orientales derrière la Hollande, et de l'autre par la possibilité pour la Belgique de se jeter dans les bras de la France, inquiète également dans son propre pays par l'opposition des conservateurs qui montraient de la sympathie pour la Hollande et de l'hostilité à l'égard de la Belgique, Palmerston, avec le même admirable sang-froid et la même insouciance, quant aux principes abstraits de justice, qui caractérisent la façon dont il traita le problème d'un bout à l'autre, rédigea un nouveau protocole ⁽¹⁾. Les bases mêmes de la séparation étaient déterminées à ses yeux par l'équilibre, militaire et diplomatique des deux parties, à cette époque. On pouvait trouver dans le second projet un reflet des desiderata de la Hollande, mais le troisième projet était visiblement influencé par les vœux de la Belgique, car la crainte d'une entente franco-belge derrière le dos de la Conférence de Londres procura aux Belges des conditions bien meilleures que celles qu'ils eussent pu obtenir autrement. Finalement la Conférence décida de leur donner un morceau du Luxembourg, une partie du Limbourg, Anvers et sa citadelle ; un droit de navigation sur l'Escaut avec un contrôle administratif partiel sur l'estuaire, et les chargea d'une part de la dette, mais beaucoup plus importante qu'en premier lieu.

Le projet était un compromis, et restait très attaquable comme tout compromis qui n'est en général qu'un expédient. Les Belges étaient furieux d'obtenir si peu et les Hollandais de donner tant. Le bon sens, propre à la maison de Cobourg, triompha, à Bruxelles ; inflexible en ses buts, la Maison de Nassau poursuivit sa route à la Haye.

(1) *Cambridge History of British Foreign Policy*, p. 147.

Le Roi de Hollande ne donna pas son adhésion à l'accord. Il refusa fermement d'abandonner Anvers. Le Gouvernement belge fut donc parfaitement fondé à ne pas accepter de restituer les parties hollandaises du Luxembourg et du Limbourg. Une douzaine d'expédients, pour amener à l'entente les parties en litige, échouèrent. La querelle agita toute l'Europe. Les hommes d'Etat des grandes puissances n'éprouvaient pas peu d'impatience devant cet esprit d'intraitable résolution montré par ces petits pays, bien qu'à l'occasion ils tinssent en grande estime les manifestations de cet esprit lorsqu'ils l'observaient chez leurs compatriotes. « Qu'est-ce que nous allons bien pouvoir faire de ces damnés Hollandais et de ces maudits Belges ? », écrivait Grey à Holland pendant l'automne de 1832 ; et Palmerston aurait sans doute traduit plus vigoureusement encore le sentiment exprimé par Grey.

Oui, vraiment, que pouvait-on faire ou plutôt que pouvait-on faire du Roi de Hollande qui fut la source, l'origine de tous les troubles ? Palmerston, vraisemblablement, n'avait pas encore trouvé de solution lorsque, après la courte tentative de Wellington contre la Réforme Administrative, en mai 1832, il retourna au Ministère des Affaires Etrangères. En septembre, l'opinion publique de l'Angleterre se montrant opposée à toute hostilité avec la Hollande et l'opinion des Rois de Russie, de Prusse et d'Autriche ne voulant pas admettre d'autre pression que la pression économique, les ressources de cet esprit se tournèrent une fois de plus vers les protocoles et les compromis. Mais une volonté plus forte que la sienne se faisait maintenant sentir en France. Le duc de Broglie, beau-fils

de Mme de Staël, un homme remarquable par la culture, l'intégrité, et la fermeté de ses desseins avait récemment consenti à accepter le Ministère des Affaires Etrangères avec le projet d'adopter une attitude énergique vis-à-vis des Hollandais afin de mettre un terme à leurs hésitations et atermoiements (1). Ses représentations, outre qu'elles eurent le mérite de faire cesser une situation vraiment intolérable, eurent aussi celui d'éviter que Louis-Philippe ne cherchât dans le parti de gauche un Ministre des Affaires Etrangères qui n'eût pas manqué de reprendre et de soutenir la vieille idée révolutionnaire d'une union entre la France et la Belgique.

Ce fut dans ces circonstances que Palmerston consentit finalement à employer la coercition militaire à l'égard des Hollandais sur l'assurance que les armées françaises se replieraient après la chute d'Anvers. Un ultimatum fut présenté au Roi Guillaume et, devant la persistance de son entêtement, l'embouchure de l'Escaut fut fermée par les flottes française et britannique. Puis, aucune soumission ne se produisant, après un court intervalle d'attente, une armée française, forte de soixante mille hommes, s'avança sur Anvers et, avant la fin de l'année 1832, la ville était conquise. Les Belges avaient maintenant obtenu tout ce que les statuts de la Convention leur accordait, et même au-delà. Cependant le Roi Guillaume résistait encore ; pour faire lever le blocus de l'Escaut, il consentit toutefois à s'engager à ne pas attaquer la Belgique et, ainsi à respecter la situation existante jusqu'à ce qu'un

(1) HALL, *England and the Orleans Monarchy*, p. 143.

traité fût négocié. Sa mauvaise humeur prolongea pendant cinq ans cet état de choses. Enfin en 1838, sous la pression de ses sujets, il décida de se résigner à se satisfaire de ce que la Conférence lui avait accordé, et les Belges furent obligés de rendre les districts du Luxembourg et du Limbourg qu'ils avaient fini par considérer, dans l'intervalle, comme des possessions permanentes.

Palmerston était encore au pouvoir lorsque les Hollandais capitulèrent enfin, et ce sont ses mains qui guidèrent fermement la longue négociation vers sa conclusion. Ainsi qu'il a été dit déjà, on a estimé comme le chef-d'œuvre de sa carrière diplomatique, la séparation et la reconstruction des Pays-Bas, et ce fut sans doute un exploit diplomatique achevé que d'avoir réussi à réviser une clause si importante du traité de Vienne, tout en évitant une guerre générale.

Mais les biographes de Palmerston feraient bien de tempérer un peu par quelques critiques et réserves leur enthousiasme pour la fermeté et l'adresse montrées par lui au cours de cette affaire. On pourrait, avec raison, faire ressortir que l'opportunisme, qui caractérisa le travail de la conférence porta à son prestige plus d'un coup humiliant ; que, si une guerre générale fut évitée il y eut néanmoins des bombardements et du sang versé ; que ce fut Talleyrand qui, en souffrant avec patience les manières détestables de Palmerston et en affrontant avec courage les blâmes de son propre gouvernement, maintint l'action parallèle de la France et de l'Angleterre au début des négociations et mérita l'honneur de soutenir Léopold comme le candidat au trône belge le plus qualifié ; que ce fut Broglie

qui, dans la dernière phase de l'affaire, mit fin par une attitude audacieuse et décisive, à des détails qui avaient semblé interminables, et, finalement, quand tout fut dit et fait, le règlement lui-même laissa à désirer. Sur cette dernière assertion, il est nécessaire de dire un mot. En brisant sous la pression des circonstances, trop fortes pour être niées, les clauses de Castlereagh dans le Traité de Vienne, en ce qui concerne les Pays-Bas du Sud, Palmers-ton, ainsi que les événements le démontrèrent et qu'il le sentit lui-même, commit une faute en ne les remplaçant pas par un plan assurant à ces pays, d'un grand intérêt aux yeux de l'Europe, une protection efficace contre leurs puissants voisins. Si la Belgique était trop pauvre, pour seulement entretenir les forteresses déjà existantes dressées en barrière contre la France, elle pouvait encore moins assurer sa défense sur ses nouvelles frontières à découvert du côté du Nord et de l'Est. Les traités de 1832 et de 1839 lui donnaient bien une garantie de neutralité, mais rédigés avec une telle négligence que nul n'en pouvait dire de façon certaine le sens et la valeur. De nos jours, les historiens et les jurisconsultes discutent encore pour déterminer si la caution donnée par les grandes puissances était « joint » only or « Joint and several », — c'est-à-dire si le pacte pour la défense de la neutralité belge ne pouvait être effectif qu'à la condition que toutes les puissances s'accordassent pour entreprendre une action commune, ou bien si la décision d'un seul des ressortissants pouvait être suffisante (1). En 1867 et en 1914 la Grande-Bretagne agit com-

(1) Voir : *Cambridge Hist. of. British Foreign Policy*, 15.

me si ce dernier point était peu concluant, étant donné que la phrase technique obligatoire et qui se trouve d'ailleurs soigneusement insérée dans un traité similaire relatif à l'Empire Ottoman, est absente ici. Mais est-il bien nécessaire de chercher à concilier sa conduite avec la légalité, alors que la moralité a été si malmenée dans la question des garanties.

L'Allemagne, en 1914, ne tint aucun compte du Traité de 1839 quand elle voulut envahir la Belgique. Palmerston, eût-il vécu suffisamment pour voir les violations d'une si solennelle garantie, n'en aurait sans doute éprouvé que peu de surprise, lui, qui refusa de blâmer Bruxelles en 1855 à propos de l'érection par les Belges de certaines fortifications et qui faisait observer à Van de Veyer que l'histoire a toujours démontré que l'on avait les plus grands avantages à fortifier ses frontières avec quelque chose de plus efficace que des feuilles de parchemin ⁽¹⁾. Cette réflexion cynique, échappée de la propre bouche de l'auteur, nous fait entendre la meilleure critique d'un projet insuffisant à réaliser la conception de Castlereagh d'un Etat tampon assez fort cependant pour pouvoir se défendre contre ses voisins. Une plus grande largeur de vues, un examen plus complet de la situation, auraient certainement amené, après avoir placé Anvers et les bouches de l'Escaut sous un contrôle international, à permettre aux Belges de travailler à leur sécurité en connexion intime avec la France. Les petits royaumes germaniques qui, au moment où vivait Palmerston, évoluaient dans les sillages de la Prusse,

(1) *Cambridge History British Foreign Policy*, p. 157.

renforcèrent considérablement la puissance prussienne.

Nous pouvons dire avec Bulwer, que, permettre à la France de revendiquer ce qu'elle appelait « ses droits naturels » et d'entraîner définitivement la Belgique dans son orbe, sinon, actuellement dans ses frontières, n'eût en rien nui aux intérêts de l'Europe entière et serait resté en harmonie avec la doctrine de l'équilibre des combinaisons internationales, doctrine à laquelle Palmerston se rattachait. Mais sans doute, en 1839 eût-il fallu un œil d'aigle pour adopter un plan aussi téméraire, aussi visionnaire, que celui qui est suggéré par Bulwer. D'ailleurs rien n'aurait permis de deviner ce qui allait se passer en août 1914, et le public britannique, déjà disposé à considérer Palmerston comme le dupe de Talleyrand, n'aurait pu être amené que par une impérieuse conviction à approuver que la France puisse progresser un peu vers le but où l'entraîne sa vieille ambition. En fait, le Ministre des Affaires Etrangères adopta la méthode de la moindre résistance. Il serait injuste de l'en blâmer, mais il serait trop facile de lui décerner des éloges exagérés.

II

L'ANGLETERRE ET LA QUESTION TURQUE

On trouve à l'Est de l'Europe un pendant de la crise qui se déroula dans l'Ouest. Ce même mois de décembre 1832, qui vit la chute d'Anvers, amena aussi la défaite à Konieh, de la dernière armée du Sultan par les troupes de

Mehemed Ali (1). Trois puissances, outre les deux pays bel-ligérants, se trouvaient particulièrement intéressées par cet événement : la Russie dont les longs doigts, bien qu'elle ait en apparence cessé de convoiter Constantinople, jouaient encore avec ruse autour du Bosphore, la France, et enfin l'Angleterre dont les yeux avides étaient fixés sur les Pyra-mides et voyaient dans l'Egypte, le support oriental d'un Empire méditerranéen. C'est alors (2) qu'une campagne de presse et de discours ouvrit le feu contre les Turcs. Le pu-blic anglais était passionné pour ce genre de récits où l'on racontait des choses extraordinaires, des atrocités commi-ses contre les chrétiens par les plus grands ennemis de la Croix. Les auteurs de ces articles avaient, pour la circons-tance, adopté le style des contes des *Mille et une Nuits* pour mêler un peu de mystère et beaucoup de fantaisie à ce que leur imagination avait si bien su inventer. C'étaient des gens discrets qui tenaient, disaient-ils, leurs informations de sources sûres et dignes de confiance, mais les dangers que ferait courir à leur correspondant une indiscretion de leur part, leur imposait toujours, et cela se comprenait, le de-voir de taire les noms qu'ils auraient dû citer à l'appui de leurs racontars. Il serait, sans doute, déplacé d'examiner ici toutes ces calomnieuses affirmations et de les réfuter par les arguments mêmes dont les auteurs se servirent et par l'absurdité des récits. Il nous suffira, du reste, de lais-ser la parole à la personne la plus qualifiée, à celle, qui par ses informations officielles et la position qu'elle occupait,

(1) MOURAD, *L'Histoire de l'Empire Ottoman*.

(2) 1^{er} Septembre 1839.

était sensée connaître la réalité des faits mieux que n'importe qui.

Le Ministre des Affaires Etrangères s'engagea, en effet, lui-même, et avec beaucoup de confiante énergie, à détruire cette fausse idée sur les Turcs, fomentée dans l'esprit de trop crédules bourgeois, par ailleurs bons chrétiens, par les agents de politiciens dépourvus de scrupules qui croyaient pouvoir se servir de n'importe quelle arme, pourvu qu'il y ait prétexte à soulever une difficulté et attaquer le Gouvernement (1). Plus tard, vers la fin du siècle dernier, Gladstone se servit des mêmes procédés pour essayer de renverser Disraëli, et le souvenir des discours prononcés par le grand orateur qui feignait si bien le saint-homme est encore présent dans la mémoire de tous ceux qui ont connu ces jours lointains.

Quoiqu'il en soit Palmerston montra, plus d'une fois, qu'il avait une connaissance profonde de la psychologie turque. « Tout ce que nous entendons dire chaque jour que Dieu fait », écrivait-il à Bulwer au moment décisif, « sur la décadence de l'Empire Turc, qui ne serait plus qu'un cadavre, un tronc desséché, et ainsi de suite, n'est que pur et absolu non sens » (2). « Je doute vraiment que l'Empire Turc soit réellement sur son déclin. Je serais plutôt disposé à penser », confiait-il au même correspondant, « que, ces dernières années, les fondations de grandes améliorations ont été établies » (3). Il n'est donc pas surprenant, que Palmerston ait estimé, que l'appel des Turcs à l'assistance

(1) Voir BULWER, *Life of Palmerston*, p. 290, 299 et suiv.

(2) » » » p.299.

(3) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 287. Septembre 1838.

britannique devait être pris en considération bien que ses collègues pensèrent autrement.

La Russie, dans l'intervalle, accordait à la Porte l'attention même que l'Angleterre lui refusait, car il n'entraît aucunement dans sa politique de laisser atteindre Constantinople par les armées égyptiennes. Si diminué qu'il fût, le Sultan ne pouvait encore, pour le moment, se résoudre à accepter l'offre d'assistance militaire et navale des plus grands ennemis de sa race et de sa foi. Dans son palais, sur les bords enchanteurs du Bosphore, où siècle après siècle la diplomatie et la guerre avaient célébré leurs fêtes, il avait toutes les raisons d'accueillir le présent des Russes avec une suspicion égale à celle qu'éprouvait le malheureux Laocoon devant l'offre des Grecs anciens. Plutôt que d'accepter la main de la Russie, il fit une dernière tentative en conciliation avec son adversaire. Mais Ibrahim, qui commandait l'armée Egyptienne, grisé par ses premiers succès fit sourde oreille et ne voulut pas être retardé par des négociations entre Constantinople et Alexandrie. En désespoir de cause, le Sultan se tourna de nouveau vers la Russie et accepta l'aide qu'il avait d'abord déclinée. Les troupes et les vaisseaux étaient prêts à Sébastopol et apparurent immédiatement sur le Bosphore ⁽¹⁾. Le Chargé d'affaires britannique fut alors troublé, l'Ambassadeur français éperdu et la Porte fut bousculée de ci, de là, et accablée par des avis divergents. De nouvelles concessions furent offffertes à Ibrahim pendant que les forces Russes se rassemblaient et, avant même que celles-

(1) R. HALID, *Histoire Générale*.

ci n'aient terminé leur concentration, une convention accordant à Mehemed Ali tout ce qu'il avait exigé était signé (1). Car il y eut un moment d'hésitation lorsque le Sultan vit les légions de Russie s'amasser autour de sa capitale. Au surplus, l'on se rendit compte que la nourriture viendrait à manquer si l'on ne faisait pas partir de suite les nouveaux alliés. Les armées de Russie se nourrissaient sur les provisions de Constantinople, et ces provisions étaient déjà très raréfiées depuis que l'invasion d'Ibrahim avait ravagé les sources habituelles d'approvisionnement. Les Russes se replièrent donc, mais leur généralissime demeura pour présenter la note. Le traité de Hunkiar-Skelessi (8 juin 1833) et, surtout son article secret fut le chèque qui solda la dette. Il est possible qu'à cette époque, les gens se soient exagéré la valeur de ce pacte. Il est peut-être vrai qu'en une guerre actuelle il aurait été tenu pour beaucoup moins important qu'il n'apparut alors. Mais, en tout cas, il constitue dans l'histoire de la diplomatie orientale de Palmerston une borne de première grandeur. Sa conclusion en 1833 représente pour lui, diplomatiquement, un des plus graves échecs qu'il eût jamais subi. De même que huit ans plus tard sa révision constitue un de ses plus beaux triomphes.

Les conditions principales du traité liaient les parties par un contrat de mutuelle défense, au cas où l'une ou l'autre se trouverait engagée en des hostilités. Une stipulation secrète, permettait à la Porte de remplir les obligations nées de ce traité, en fermant les Dardanelles aux flottes de guerre des autres nations au profit des Russes.

(1) La Convention de Kutaha (Avril 1833).

Le plein effet de cette entreprise, telle que les négociateurs l'interprétèrent, aurait été de permettre à la Russie de faire aller et venir à la volonté ses vaisseaux à travers les détroits. La suprématie de la Russie, au sein du Conseil de la Porte, restait indiscutable aussi longtemps que demeurerait effectif un pareil document, violant les vieilles conventions par lesquelles il était entendu que la Turquie devait fermer ses détroits à tous les navires étrangers, sans exception.

Palmerston était résolu à recouvrer le terrain perdu, mais il devait pour cela sacrifier l'amitié de la France.

Pendant les cinq ans qui suivirent, on souhaita vivement que surgît l'opportunité d'amorcer une action diplomatique. Ni le Sultan, ni Mehemed Ali ne considéraient la convention qui les retenait prisonniers dans leurs frontières actuelles, comme un règlement définitif. Le premier, agité des fureurs de la revanche, et le second qui frémissait sous celle de l'ambition considéraient, au contraire, chacun à leur façon, qu'elles étaient susceptibles d'amélioration. Mais le temps indispensable à la préparation recula la crise jusqu'en 1839. Enfin, au mois d'avril de cette année le Sultan risqua sa première offensive. Il fut battu de façon décisive à Nisib. Cet échec fut interprété en Europe de manière différente, selon les dispositions des gouvernements à l'égard de la Turquie. Quelques personnes seulement eurent une vue assez pénétrante pour remarquer que la défaite provenait surtout des luttes intestines qui s'étaient manifestées dans l'armée, par suite de l'introduction de nouvelles réformes ; le grand de Moltke, encore jeune, chargé de l'instruction des troupes turques, était

présent sur le champ de bataille et avait été contrarié par les tactiques désuètes de l'ancienne méthode. Palmerston en fut avisé et cet avis fut bien accueilli parce qu'il cadrerait avec ses dispositions antérieures (1).

Pour le moment, quoiqu'il en soit, la situation était devenue très critique pour le Sultan. Ses armées étaient divisées, sa flotte dispersée. Le temps était venu pour les Turcs de réagir fortement contre les rebelles. Et le temps était venu aussi pour Palmerston, faisant face carrément en sa chambre de Witehall à la question d'Orient, de réaliser son entrée dans l'action ; car il allait fixer les formes de la politique orientale britannique pour trois quarts de siècle, et ce, en dépit du jugement de Clarendon et de quelques-uns de ses collègues. Les Français pouvaient suivre ou non, à leur convenance ; il était résolu, écartant avec dédain, comme inapplicables les métaphores familières sur la caducité de l'Empire Ottoman, à ne pas favoriser les intrigues des autres puissances et à aider la Turquie à se remettre sur pieds, avec la conviction sympathique que ces pieds étaient encore très bons, et que l'homme malade, au fond ne se portait pas si mal qu'on le croyait (2).

Aussitôt qu'elles connurent le résultat, les grandes Puissances firent savoir à la Porte, en une mémorable note collective (3), qu'elles entendaient être présentes à l'imminent règlement, et qu'elles désiraient voir un accord s'établir entre elles. La première proposition était certainement aussi vraie que la seconde était fausse. L'Angleterre et la

(1) EVERSLEY (LORD). — *The Turkish Empire : its Growth and Decay*.

(2) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 298.

(3) 27 Juillet 1839.

Russie soutenaient le Sultan de tout leur poids ; l'Autriche et la Prusse, les puissances les moins intéressées, penchaient vers un compromis, et la France, dont le Ministère des Affaires Etrangères se trouvait à ce moment entre les mains nonchalantes du vieux maréchal Soult, était de cœur et d'âme derrière Mehemed Ali. Le seul accord que la note collective eût assuré était l'accord entre la Grande-Bretagne et la Russie. Comme par miracle, la prédominance exclusive de la Russie, qui avait été établie au sein du Conseil de la Porte par le traité de Hunkiar-Skélessi, s'évanouit comme fumée au vent. Cette prédominance avait, en fait, été transférée au Concert européen, mais il était évident que les Puissances, qui étaient disposées à obtenir pour la Turquie les meilleures conditions lors des négociations qui allaient s'ouvrir, allaient aussi prendre près d'elle une influence prépondérante. Cependant Soult, et après lui Thiers, commirent la fatale erreur de croire qu'ils pourraient se ménager une place intéressante dans le camp des Turcs et, tout à la fois, soutenir largement les intérêts des Egyptiens.

La Grande Bretagne n'était pas seule à avoir retiré un solide avantage de la substitution de l'influence exclusive russe, à celle du Concert européen dans les affaires turques. L'Empereur Nicolas qui avait paru céder, ne s'était soumis que pour attendre un but plus parfait. La collaboration avec l'Angleterre lui donnait le moyen de satisfaire son aversion contre Louis-Philippe. Il avait enfin triomphé en désunissant le Cabinet de Londres de celui de Paris. Il fut prompt à profiter de son avantage. Le Baron Brunnow, un des meilleurs diplomates de la Russie, apparut à Lon-

dres et proposa l'annulation du traité de Hunkiar-Skélessi, en retour d'un accord anglo-russe, dans le Proche-Orient. Les termes de cet accord furent suggérés : Mehemed-Ali serait élevé à la dignité de Pacha héréditaire en Egypte et obligé, par la force des armes, si nécessaire, à restituer l'Arabie, la Syrie et la Crète. Ce furent précisément les termes que Palmerston lui-même approuva ; et il y adhéra de bonne volonté pourvu que, dans le cas où une flotte russe passerait le Bosphore, afin de défendre Constantinople contre les troupes du Pacha, une flotte britannique eût la liberté de franchir les Dardanelles. A cela, Nicolas consentit quelques semaines plus tard. Ce fut une habile concession en un moment décisif, détruisant en partie le vieux mur de séparation dressé entre l'Angleterre et la Russie, et commençant au contraire les premières fondations d'une muraille isolante entre la France et la Grande-Bretagne. Soult n'avait pas su prévoir de tels événements. Il s'était reposé, avec confiance, pour maintenir l'éloignement entre la Russie et l'Angleterre, d'abord sur le traité de Hunkiar-Skélessi, ensuite sur l'effet que produirait une flotte britannique franchissant les Dardanelles ; et il quitta le pouvoir au printemps 1840, abandonnant à son successeur une situation diplomatique désespérément compliquée par le fait qu'il avait signé la note collective avant d'être parvenu à s'entendre clairement avec l'Angleterre à propos des clauses qui devaient constituer le futur arrangement.

La chute du maréchal et de son Cabinet amena en France un type très différent d'administration. Palmerston, de mars à décembre, en 1840, se trouva lui-même devant trois Français des plus capables de l'époque ; l'un

était sur le trône, le second au Ministère des Affaires Etrangères et le troisième remplissait la charge d'ambassadeur à Londres. Mais Palmerston ne les jugeait pas à leur juste valeur et avait pour ainsi dire une aversion personnelle contre Louis-Philippe (1). Sa conception du Roi et du rôle joué par lui, à tort ou à raison, empêcha toute entente entre les grandes puissances occidentales. A plusieurs reprises le Ministre des Affaires Etrangères montre le Roi de France comme « aussi ambitieux que Louis XIV et le rival du Grand Monarque dans l'amour des agrandissements territoriaux » (2). Granville eut beau signaler, de son poste de Paris, les dangers de ce manque de franchise dans les relations des deux pays. Cet avis ne fut pas écouté. Le candide biographe de Palmerston lui impute l'inspiration, sinon la paternité complète d'articles parus dans le *Morning Chronicle* attaquant le Roi de France avec une inimitié réelle (3), et l'on pourrait même ajouter, d'une façon absolument incompatible avec le caractère d'un ministre des affaires étrangères qui a charge d'entretenir des relations amicales avec une puissance amie. De cette allégation, aussi bien que de l'extravagante suspicion avancée par David Urquhart (4), que Palmerston fut l'instrument de la diplomatie russe et, peut-être même, le bénéficiaire de l'or moscovite, on ne doit rien retenir. Cependant Palmerston eut le tort d'accuser (5) Thiers de

(1) HALL, *England and the Orleans Monarchy*, p. 240 et suiv. et BULWER, *Life of Palmerston*, p. 310.

(2) BULWER, *Life of Palmerston*, p. II 19, 23.

(3) LLOYD SANDERS, *Palmerston*, p. 75.

(4) *Life of David Urquhart*, par GERTRUDE ROBINSON, thèse, p. 142.

(5) BULWER, *Life of Palmeston*, p. 319 et 327.

fanfaronnades et de tapages ainsi que de taxer Louis-Philippe de duplicité ; car ce sont des manières dans lesquelles il passa maître, et à ce point de vue il l'emporta sur tous les ministres des affaires étrangères aussi bien ses prédécesseurs que ses successeurs. L'accusation était des plus injustes d'autant plus que Thiers, d'après l'avis plusieurs fois réitéré par Bulwer, était aussi empressé que n'importe quel homme d'Etat français à maintenir de bonnes relations avec l'Angleterre et donnait réellement des marques de bonne volonté en offrant d'arbitrer un différend survenu entre la Grande-Bretagne et Naples (1).

Avec le troisième membre du triumvirat diplomatique français avec Guizot, maintenant installé comme ambassadeur français à la cour de St. James, Palmerston gagna autant de points que peut espérer le faire un souple opportuniste devant un solennel et érudit doctrinaire. Dans un sens il jugea bien ses trois antagonistes. Tous trois étaient, à la fois par nature et par conviction, des pacifistes et chacun d'entre eux pris séparément, l'était encore plus que les autres ne le pensaient. « M. Thiers », assurait Louis-Philippe à Bulwer, « est furieux contre moi parce que je n'ai pas voulu faire la guerre ; mais parler de faire la guerre et faire la guerre... sont deux choses différentes ». Mais Thiers avait donné aussi l'occasion à Bulwer de le juger sur ce point. « Le Roi », disait-il, « est bien plus belliqueux que moi ». C'est par la comparaison de semblables petites confidences que l'on découvre le secret des cœurs (2).

(1) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 313.

(2) » » » p. 352.

Palmerston, ainsi qu'il a été dit, était résolu à détruire la prépondérance de la Russie au sein du Conseil de la Porte et d'aider la Turquie à relever le défi que Méhemed Ali venait de lui lancer. Le premier point était déjà réglé avant que Thiers ne succédât à Soult. Il restait encore à décider du sort du trop puissant Pacha d'Egypte.

Guizot, dans la première entrevue qu'il eut avec le Ministre des Affaires Etrangères, remporta une victoire académique, en démontrant à Palmerston, que les Turcs avaient dépassé les frontières et se trouvaient sur les possessions de Méhemed Ali au moment de la première collision et il en concluait qu'ils devaient être considérés comme les agresseurs. Ce fut la seule victoire qu'il enleva, et son interlocuteur y fut probablement tout à fait indifférent. Le point essentiel pour Palmerston, était de prendre la Syrie au Pacha pour la donner au Sultan. Il comprit très vite qu'il ne pouvait espérer réaliser cet objectif avec l'approbation de la France et qu'il devait lui taire ses buts de crainte qu'elle n'en informât Mehemed Ali. Il fut donc obligé de préparer cet événement diplomatique sans faire entrer la France dans son Conseil. Heureusement pour ses opérations, le triumvirat dormait dans une fausse sécurité. Thiers et Louis-Philippe pensaient que Palmerston ne pourrait vaincre l'opposition apportée par la fraction francophile de son Cabinet à sa politique, et Guizot, qui était mieux informé, nourrissait l'espoir qu'il n'enverrait jamais une note sans la soumettre à l'approbation de la France. Tous trois se trompaient. Pendant que Thiers imaginait qu'il était lui-même le médiateur entre le Sultan et Mehemed Ali, et à l'avantage de ce dernier, Palmers-

ton s'était joué de ses collègues et du reste de l'Europe, non sans difficulté, il est vrai.

Pour parvenir à imposer sa politique dans le Cabinet, contre l'opposition de Clarendon et de Holland, il avait dû menacer de donner sa démission ; pour satisfaire l'Autriche et la Prusse, il avait consenti au cas où Mehemed Ali aurait accepté immédiatement les conditions fixées, à ajouter aux acquêts du Pacha, la Syrie Méridionale ainsi que le gouvernement héréditaire de l'Égypte. Ces points une fois réglés et toutes les dispositions navales nécessaires prises, il ne restait plus qu'à faire exploser la mine. Un beau matin, Palmerston convoqua Guizot et le confondit en lui lisant un memorandum résumant l'accord intervenu entre les quatre Puissances. Pendant les quelques jours qui suivirent, il eut le plaisir de voir l'ambassadeur « furieux comme le diable » et « à peine capable de conserver les apparences extérieures de la civilité » (1). L'Angleterre et la Russie, l'Autriche et la Prusse, soutenaient le Sultan ; la France seule était derrière le Pacha. Peut-être est-il superflu d'ajouter qu'il y eut une furieuse agitation à Paris. Mais bientôt le tumulte s'apaisa. Thiers fit place à Guizot au Ministère des Affaires Étrangères et Louis-Philippe suivit son chemin sans recourir à la guerre.

Pendant ce temps la flotte turque aidée par la flotte britannique faisait merveille. Un débarquement à Acre mit Ibrahim en fuite ; une démonstration à Alexandrie amena Mehemed Ali à se soumettre. Le Pacha accepta avec reconnaissance ce qui restait de l'offre des alliés ; et la dif-

(1) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 318.

ficulté était plutôt d'obliger le Sultan, qui avait solennellement déposé son vassal à accorder ce qui était convenu. La défaite de la diplomatie française était donc complète, et il ne restait plus aux Français eux-mêmes qu'à tirer le meilleur parti de cette mauvaise affaire. C'est dans ce but qu'ils signèrent les contrats comportant l'accord anglo-russe en ce qui concerne le Pacha et les détroits. Mais ils ne pouvaient pas nier avoir été joués par Palmerston. Les critiques les plus résolus de celui-ci furent obligés de chanter sa louange. Indiscutablement, il avait réalisé un tour de force diplomatique et remporté le plus grand succès de sa carrière.

La critique adverse, si on lui permettait de s'exercer, ne pouvait le faire que sur des questions dont l'intérêt n'était pas immédiat. « Le brillant coup », écrivait Clarendon à Holland, « avait été acheté en tirant le vaisseau de l'Etat hors du mouillage où il se trouvait en bonne entente avec la France, pour le faire naviguer dans une mer pleine de récifs et de brisants et dont ni le pilote ni personne autre ne possédait la carte certaine ».

Aberdeen, cependant reconquit graduellement, pendant la période où il fut au pouvoir, le terrain perdu entre la France et l'Angleterre. Mais le moment psychologique qui s'était présenté une fois dans la question du Proche-Orient ne se représenta de longtemps. Pendant soixante ans et plus la Grande Bretagne suivit ⁽¹⁾ avec succès les prescriptions et la politique de Palmerston jusqu'à ce qu'un Ministre des Affaires Etrangères eût le cynisme de dire en une

(1) EVERSLEY, *The Turkish Empire; its Growth and Decay*.

métaphore qui rappelle l'habituelle phraséologie de Gladstone : « que le choix s'était porté sur le plus mauvais cheval ».

III

L'ANGLETERRE ET LA FRANCE. — LES AFFAIRES D'ESPAGNE

Le diplomate fait bien de chercher sa récompense ailleurs que dans le suffrage populaire. Le Ministre des Affaires Etrangères eut son heure de triomphe mais si brève, qu'elle était déjà passée, lorsque le Gouvernement résolut de faire appel au pays. Au milieu de l'été de 1841, le désir de se libérer du Ministère Melbourne, était devenu général. Son incompétence en matière financière n'était pas le moindre grief formulé contre lui, non plus que les dépenses faites par le Ministère des Affaires Etrangères ⁽¹⁾. A l'automne suivant Aberdeen était de nouveau installé au Foreign Office, et le changement qui en résulta fut très sensible ; des avances furent faites à la France et à l'Amérique à propos de traités relatifs à la suppression du commerce des esclaves.

Il n'est pas à regretter que nous ne suivions pas le cours des affaires étrangères pendant les cinq années de l'Administration d'Aberdeen, car la suite logique se trouve dans les personnalités et non pas dans la chronologie. C'est-à-dire que Palmerston, lorsqu'il revint au pouvoir en 1846 reprit ses propres méthodes et non celles de son prédéces-

(1) SPENCER WALPOLE, *Life of J. Russell*, p. 365.

seur. Ce fait était tellement prévisible que ce ne fut pas sans difficultés que Russell le réinstalla dans son ancienne charge. D'après Grey ⁽¹⁾, devant l'opinion que l'on avait de Palmerston, en Angleterre et à l'étranger, particulièrement en France, il était impossible de lui confier le Ministère des Affaires Etrangères ; ce fut la circonstance qui fit échouer la tentative de Russell pour former un gouvernement libre-échangiste en décembre 1845, car Grey et Palmerston lui étaient également nécessaires et ce dernier ne pouvait s'estimer satisfait qu'avec le Ministère des Affaires Etrangères.

Le fait qu'une objection aussi forte ait pu être formulée contre son administration étrangère ne fut probablement pas sans effet sur l'esprit et les actes de Palmerston ⁽²⁾. Aux vacances de Pâques de 1846, nous le trouvons à Paris se rendant sympathique de toutes manières. Lady Palmerston l'accompagna et ils obtinrent ce que seule la langue française peut exprimer « un succès fou ». Ce terrible Lord Palmerston » devint en deux petites semaines « ce cher Lord Palmerston » ⁽³⁾. Il est si agréable de flirter avec le diable, écrivait Punch, et de découvrir qu'il n'est pas aussi noir qu'on le pensait ! Car nous devons toujours nous souvenir que dans les cercles continentaux on considérait que Palmerston appartenait à la famille de Belzebuth !

Hat der Teufel einen Sohn
So ist er sicher Palmerston

(1) SPENCER WALPOLE, *Life of Lord J. Russell*, p. 415.

(2) SPENCER WALPOLE, *Life of Lord J. Russell*, p. 365.

(3) PUNCH, Mai 1846.

(le diable a un fils, et ce fils c'est Palmerston) comme dit le fameux distique qui a résisté victorieusement aux attaques du temps.

Palmerston retourna en Angleterre après Pâques, reprit au cours de l'été, sa vieille place au Foreign-Office (car l'objection de Grey ne fut pas présentée une deuxième fois), et il fut de nouveau avant la fin de l'année, aussi noir que la poix aux yeux de Louis-Philippe et de Guizot. Ce sombre aspect qu'il prit alors pour la monarchie d'Orléans fut motivé par les affaires d'Espagne (1).

En ce pays tourmenté où Carlistes et Christinos, Modérés et Progressistes exploraient toutes les avenues de la violence et de l'intrigue, Palmerston pendant sa précédente administration, avait déjà trouvé l'occasion de marquer un progrès sur ses chers amis les Français. Craignant une autre intervention de la France, telle que celle qui avait eu lieu sous Louis XVIII, il avait abandonné, avec indifférence et facilité, cette théorie de non-intervention dans les affaires intérieures des états indépendants, que la Grande-Bretagne avait autrefois opposée aux doctrines de la Sainte-Alliance et il avait pris vigoureusement position, dans la Péninsule, aux côtés des libéraux (ou de ceux que l'on nommait ainsi), et avait en s'appuyant sur Foreign Enlistment Act, ajouté aux ressources indigènes de l'Espagne, sous le nom de légion étrangère britannique, la nouvelle aide de quelques hardis sacripants. Ces choses furent exécutées sous le signe du plus grand des succès diplomatiques de Palmerston — la Quadruple Alliance de 1834. — Il se vantait de l'avoir fait accepter par le

(1) MAXWELL, *Life of Clarendon*, p. 147.

Cabinet par « un coup de main » et d'être parvenu à compter la France parmi les signataires « grâce à un magistral coup de barre diplomatique » (1). En théorie, la Quadruple Alliance se proposait naturellement d'apporter à la Péninsule les bénédictions de la paix et de la liberté. En pratique cela produisit ou contribua à produire la dépossession d'une paire d'oncles avec des titres tolérables et une habileté modérée, au profit d'une paire de nièces dont l'une était presque étrangère à son pays, et dont l'autre ne se montra pas meilleure qu'elle ne dut l'être. Aucunes prémisses de paix ou d'un gouvernement plus éclairé ne se montraient en Espagne. Les Français ne devaient pas beaucoup plus de reconnaissance à Palmerston pour son « magistral coup de barre » que les Espagnols. Leur prestige diplomatique avait souffert et sans autre objet que de permettre à Palmerston de chanter victoire. Ils avaient été admis dans l'Alliance, seulement après réflexion et leur part avait été réellement une part de second plan, et même d'un second plan très effacé. Ce manque d'égards ne passa pas inaperçu ; il est même difficile de supposer qu'il finit par être oublié. Tout ceci avait eu lieu entre 1830 et 1840. En 1846 le temps avait marché, les choses avaient changé. Isabelle d'Espagne était maintenant une jeune fille en âge d'être mariée ; il allait bientôt en être de même pour sa sœur. En 1843 déjà Aberdeen avait consenti à recommander que les Princes Consort fussent choisis parmi les descendants de Philippe V (1) et Guizot en 1845 avait garanti qu'aucun mariage entre un prince français et l'Infante ne pourrait être conclu avant que la sœur de cette dernière,

(1) HALL, *England and the Orleans Monarchy*, p. 349.

la Reine, ne fût mariée et mère d'un enfant. La base du pacte était assez évidente. Examinant le dessein qu'avait la Reine-Mère de fortifier sa situation précaire en cherchant un époux pour Isabelle au sein des Maisons Régnautes de France et d'Angleterre — avec une préférence marquée pour un fils de France, où à son défaut, pour un cousin du Prince Consort d'Angleterre —, les deux gouvernements s'étaient mis d'accord pour rester en dehors de la compétition. Les Français, en un mot, renonçaient à présenter la candidature de Montpensier d'Aumale ou d'un fils quelconque de Louis-Philippe, et les Anglais donnaient la garantie de ne favoriser que la candidature des princes issus du sang des Bourbons. Chaque pays, bien qu'il proclamât la liberté des Espagnols à choisir leur Prince Consort présentait et soutenait en réalité une liste de candidats. Ainsi en étaient les choses lorsque Palmerston reprit le pouvoir en juillet 1846 avec Bulwer comme ambassadeur.

Les Français ressentirent encore quelque suspicion devant cette combinaison. Le Ministre des Affaires Etrangères les avaient dupés deux fois en dépit de l'entente franco-britannique ; l'ambassadeur d'Angleterre venait d'être surpris en train de transmettre une offre de la main d'Isabelle alors que la Grande Bretagne avait promis de rester neutre en cette affaire. On peut donc imaginer, sans les accuser de défiance exagérée, que Louis-Philippe et Guizot étaient décidés cette fois à ne se laisser devancer en aucune façon par Palmerston sur la voie des combinaisons secrètes.

Palmerston ne fit pas d'effort pour apaiser ces craintes ; il était d'ailleurs follement imprudent et son caractère de-

venait de plus en plus difficile. Dans le mois même où il rentrait en service, il adressa une dépêche à Bulwer, avec l'intention de mécontenter le Gouvernement français et de rendre furieux le Gouvernement espagnol. Il mentionnait les noms de trois candidats à la main d'Isabelle, et parmi eux il plaçait en premier Léopold de Cobourg. Puis il discutait la politique intérieure de l'Espagne et dénonçait les méthodes arbitraires ; les défis à la liberté, la violence — et ce sont les mots mêmes employés par Palmerston à qui ils ne semblaient pas trop forts : la « grinding tyranny », — la tyrannique oppression des Moderatos alors au pouvoir. « Il n'en avait pas fallu tant », continuait-il, « pour que la Grande Bretagne s'interposât dans l'expulsion de Don Carlos ». Cette dépêche était, en résumé, une des plus téméraires productions de la plume du Ministre des Affaires Etrangères. Elle n'aurait sans doute pas atteint l'Espagne si le Premier Ministre en avait eu communication en un autre moment. Mais le jour, où elle fut remise était un dimanche matin ; il se disposait à se rendre à l'église ⁽¹⁾ ; tout à ses devoirs religieux Lord John ne jeta sur la politique de Palmerston qu'un coup d'œil distrait. Il avait laissé échappé là, un document qui devait annuler l'œuvre édifiée par Aberdeen pendant les cinq années qui venaient de s'écouler.

A Whitehall, Palmerston semble avoir été on ne peut plus satisfait de sa performance. Tellement satisfait même que, non content d'avoir adressé la dépêche à Bulwer avec des instructions pour en traduire le texte dans la langue du

(1) S. WALPOLE, *Life of J. Russell*.

Gouvernement d'Espagne, il éprouva le besoin d'en faire délivrer une copie à l'Ambassade française. Bulwer déclare qu'il ne put jamais s'expliquer le pourquoi de ces agissements.

Les Français étaient ravis, à la fois de connaître et de faire connaître l'opinion de Palmerston sur les Espagnols. La stupéfiante dépêche passa de Londres à Paris, et de Paris à Madrid. Ce document avait réellement fait d'une pierre, deux coups. Il tuait la bonne entente entre la Grande Bretagne et la France ; il détruisait l'influence de l'Angleterre dans le gouvernement Modérado d'Espagne ; et il parachevait son œuvre en unissant les différentes monarchies des Bourbons par le lien le plus puissant qui soit : la haine d'un ennemi commun. « Les Anglais et la révolution nous menacent », clamait la Reine-mère à l'Ambassadeur français, après qu'elle eût un peu digéré la communication du Ministre des Affaires Etrangères (1).

Palmerston devait encore ajouter un acte final pour continuer cette magnifique série d'imprudences ; il le donna. Fatalement influencé, ainsi que le fut aussi Clarendon, par les Espagnols Progressistes alors en exil à Londres, il soutint la candidature d'un nouveau soupirant à la main d'Isabelle, et donna secrètement des ordres à Bulwer pour que ce dernier présentât comme époux possible Don Enrique, Duc de Séville. Ce prince sortait en vérité du cercle enchanté des Bourbons espagnols et napolitains mais n'était pas en grande faveur auprès de Louis-Philippe et se trouvait être en abomination à la Reine-mère. Il semblait si

(1) Guizot, *Mémoires* 303 (rapporté par Bighan).

extravagant de s'arrêter à lui que Bulwer ne voulut pas agir jusqu'à ce qu'il eût démontré pleinement au Foreign Secretary le désavantage manifeste qui devait en résulter. Palmerston lui rappela que le meilleur titre d'un collaborateur à la confiance de son chef était l'obéissance ⁽²⁾ ; Bulwer obéit donc et eut la satisfaction de voir son diagnostic pleinement vérifié. La Reine-mère se précipita dans les bras de Louis-Philippe. Le 28 août, elle se décida à marier Isabelle au Duc de Cadix, et immédiatement après l'Infante Louise fut fiancée au Duc de Montpensier. Ces deux mariages furent célébrés le 10 octobre.

Palmerston avait perdu la partie et il n'avait plus rien à faire d'autre que de se livrer aux habituelles jérémiades sur les Français et de s'exclamer avec les vociférations les plus extrêmes que l'on avait été trahi. Ainsi fit-il, produisant beaucoup d'effet, même en France. Parmi les principales causes de la chute de la Monarchie d'Orléans, les historiens ont continué de mettre à la première place le discrédit que fit naître l'épisode des mariages espagnols. De nos jours, quelques-uns pensent que Louis-Philippe, même dans le cas où il aurait préféré unir la Reine à Trapani ⁽²⁾, spéculait sur l'impuissance du Duc de Cadix pour amener la succession aux héritiers du Duc de Montpensier. On l'accusa d'avoir manigancé un acte de trahison sous l'apparence d'une cordiale coopération, bien qu'il soit pleinement démontré par sa correspondance privée avec Guizot que, jusqu'à la date où Palmerston écrivit sa fameuse dépêche, et même après, il blâmait les intrigues de

(1) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 230.

(2) HALL, *England and the Orleans Monarchy*.

Bresson pour les mariages simultanés de la Reine et de l'Infante, et restait en fait extrêmement disposé à demeurer de bonne foi vis-à-vis de l'Angleterre ⁽¹⁾. Celui qui étudie la correspondance privée de Palmerston avec Bulwer y trouve matière à le décharger de telles accusations car dans ces lettres dont la teneur, comme le suggère Stanmore, fut sans doute tout le temps communiquée à la Reine-mère Christine, qui devait ensuite en aviser Louis-Philippe, Palmerston poursuit son idée de faire soutenir par le gouvernement britannique la candidature de Léopold de Cobourg. Il le fait éventuellement d'une façon fort évidente : « en quelques mots », écrit-il, « l'essentiel est que nous devons garder la liberté de recommander au gouvernement espagnol le candidat que nous estimons le plus désigné, que ce soit Cobourg ou un autre ⁽²⁾. Voici l'accord disparu. Que devient la cordialité ? « Le but principal que nous devons poursuivre dans l'intérêt de l'Angleterre est d'empêcher au prince français d'épouser la Reine ou l'Infante », et finalement : « je n'ai pas encore approché dans la conversation avec Jarnac, la question du mariage de Montpensier avec l'Infante. C'est avec intention que je me suis abstenu, car il vaut mieux, au début du moins, que les empêchements à cette union soient provoqués en Espagne » ⁽³⁾.

Si Louis-Philippe et Guizot eurent connaissance de ces lignes ou même, simplement, s'ils en devinèrent l'esprit, leur prompt et soudain revirement dans le courant du mois

(1) STANMORE, *The Earl of Aberdeen*.

(2) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 273-4.

(3) » » » p. 266

d'août et l'événement qui le suivit peuvent s'expliquer et se défendre. La condition qui soutenait la promesse n'existait plus, il ne restait donc aucune raison pour respecter la promesse elle-même. Palmerston avait définitivement adopté une attitude hostile et se montrait résolu de toutes façons à contrarier, à décevoir, à tromper une Puissance amie qui n'avait fait aucun mystère de ses propres désirs. Il avait assez de raisons de se lamenter non pas sur lui-même mais sur le fait qu'il avait été deviné. Si Aberdeen sembla à ce moment le suivre c'était que ⁽¹⁾, ainsi que la correspondance de ce dernier avec Russell nous le révèle et, comme nous en informe Stanmore ⁽²⁾, le fait n'était pas encore sensible à Guizot, les secrets du courrier de Bulwer n'ayant pas encore été révélés. « Si Aberdeen lui-même eût été au Foreign Office toutes ces choses », confia la Reine Victoria à son oncle, un peu témérairement au cours d'une discussion sur les responsabilités du Roi de France en cette affaire, « ne seraient pas arrivées ». Louis-Philippe en avait été instruit. « Je ne considère pas, », disait-il à un ami, « le mariage de Montpensier comme une affaire entre nations..., mais beaucoup plus comme une affaire privée entre moi-même et Lord Palmerston. » ⁽³⁾.

Palmerston vit donc ainsi ses propres tactiques se retourner contre lui. Prenant l'offensive contre l'Espagne, il lui rappela les clauses du Traité d'Utrecht avec les précautions surannées qui y étaient consignées pour éviter la réunion sur une seule tête des couronnes de France et d'Espa-

(1) BULWER, *Life of Palmerston*, p. 305.

(2) STANMORE, *The Earl of Aberdeen*, p. 170.

(3) *Letters of Queen Victoria*, p. 123.

gne. On dit que Wellington qualifia cet argument de « sacrée niaiserie », ce qui est à peu près exact. Le temps allait détruire toutes ces combinaisons éphémères. Louis-Philippe fut détrôné et la Maison des Bourbons tomba avec lui. Isabelle prit des dispositions personnelles qui ne furent peut-être pas toujours celles d'une personne honnête, pour assurer la succession à son enfant. Quant à Montpensier il tomba avec l'Infante dans une obscurité de laquelle ni eux, ni leurs descendants, ne sont jamais sortis. Réellement, il était impossible de faire plus de bruit pour presque rien.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE EXTERIEURE DE L'ANGLETERRE DANS L'EUROPE CENTRALE

I

ATTITUDE DE PALMERSTON A L'ÉGARD DU LIBÉRALISME DE L'EUROPE

Palmerston, s'il n'avait pas vraiment goûté la griserie de la compétition, la joie de l'effort, les applaudissements de la foule, s'il n'avait pas porté la couronne de laurier du vainqueur, et goûté cela un peu trop tôt peut-être, aurait eu toutes les raisons dans la dernière période de sa carrière au Foreign Office de se rappeler la mémorable définition que son beau-frère avait donné de la vie : « une suite précipitée d'événements détestables ». L'agitation des Cours n'était pas plus tôt terminée que celle des royaumes commença, et la crise centrale atteignit son point culminant vers la moitié du siècle. La faiblesse des grands gouvernements, ainsi que nous l'apprend Beust dans ses Mémoires ⁽¹⁾, était déjà devenue évidente en 1847 aux fomenteurs

(1) BEUST, *Mémoires* (traduction anglaise), p. 44.

de révolutions ; et c'est plutôt de cette année-là que date le commencement des troubles.

Palmerston suivit le courant des événements. Il avait un œil excellent, bien que pas toujours infailible, pour juger une situation, et la puissance de vue avec laquelle il reconnut et accepta le large mouvement évolutionniste de la société, tout en le dépouillant des attributs héroïques et sublimes dont les politiciens et les doctrinaires enthousiastes aiment à le revêtir, constitue un des aspects les plus remarquables de son caractère. Ce n'était pas pour rien qu'il avait servi à la fois comme Whig et comme Tory et le fait ne restait pas sans signification qu'il avait pu passer d'un camp de politique dans un autre sans en éprouver ou laisser voir un embarras quelconque. Il avait naturellement ses idées personnelles, mais elles étaient de celles qui s'accordent avec les philosophies courantes et captivent l'admiration de la majorité. Il aimait la générosité, la gaieté, l'énergie, l'action productrice ; il détestait la cruauté, la tyrannie, la mauvaise administration, la désolation et la dévastation de la guerre. Il satisfaisait ainsi à un degré inhabituel chez un politicien, aux sentiments de l'Anglais moyen qui n'aime guère le doctrinaire rigide considérant sa profession de foi comme un dogme sacré ; il préfère au contraire un homme qui sait adapter un parti à ses moyens et même quelquefois l'enjamber pour atteindre au pays du Bon-Sens.

La principale force de Palmerston fut d'avoir su appuyer le mouvement libéral sans s'aliéner les Princes, les prêtres, les institutions officielles. Il était aussi bien disposé à l'égard du Pape ou du Roi, si toutefois ils consentaient à

s'engager sur la route que le monde s'essayait à suivre, qu'envers Lamartine avec ses idéals républicains et ses enthousiasmes girondins. Le changement pour l'amour du changement ne faisait pas partie de ses principes, et il ne se trouvait pas en lutte privée ou publique contre l'édifice social⁽¹⁾. Mais il se rendait compte, cependant, que le monde n'attendrait pas indéfiniment que l'on veuille bien l'améliorer. D'après lui, l'autocratie incapable et irresponsable faisait partie de ces choses condamnées, la persécution également, de même que la domination étrangère. Comme les libéraux étaient à ce moment les meilleurs amis du gouvernement représentatif, il était donc disposé à porter du côté libéral toute l'influence que la Grande Bretagne pouvait avoir à l'étranger. Il jugeait avec sa mentalité britannique, que la politique étrangère devait garder en vue deux buts principaux dont le premier devait servir de prétexte au second : le développement en général du droit et de la justice, et l'avancement en particulier, des intérêts de la Grande Bretagne. Heureusement pour la paix de son esprit ces buts différents ne lui semblèrent jamais opposés, quoique en fait assez contradictoires.

Ce sont ces considérations qui font que Palmerston peut être reconnu comme le contraire d'un révolutionnaire. La guerre, et la guerre civile avec toutes ses conséquences de feu, de fer et de sang ne lui inspirait pas une sainte horreur, mais comme la plupart des Anglais il pensait surtout que c'était une opération chirurgicale coûteuse qu'un bon docteur et un traitement très approprié auraient pu

(1) ASHLEY, *Life*, p. 61-3.

éviter. Il dévoua le meilleur de son activité en 1847 et 48 pour, avec un minimum de souffrances et de désordres, ramener le calme sur l'Europe.

Pour employer d'autres mots et d'autres métaphores, il s'efforçait dans l'atmosphère changée des conditions internationales de persuader aux puissances qui avaient à remettre leur maison en ordre, de s'entendre promptement avec leurs adversaires tant qu'elles le pouvaient. Quelle que soit l'opportunité qui se présentât, son influence s'efforçant de ramener à leur labour les égarés et les gens de mauvaise volonté, fut toujours encourageante pour les aventureux et fortifiante pour les faibles ; sur le Portugal, et plus tard sur la Grèce, sa main pesa lourdement ; même au milieu de cet étrange tumulte de la politique suisse, dans lequel Etats et Cantons combattaient pour faire triompher leurs opinions respectives en pourchassant d'inoffensifs jésuites, sa voix a pu se faire entendre.

C'était, cependant, sur l'Italie que l'œil de Palmerston se trouvait fixé plus que partout ailleurs. Là, en effet, comme il l'avait imaginé avec une prescience remarquable, « le vin nouveau de France, si Guizot tombait, Louis-Philippe étant parti, risquait de faire sauter quelques vieilles bouteilles » (1). Le libéralisme triomphant en France, il prévît que les libéraux d'Italie chercheraient à faire naître une révolte, que les Autrichiens voudraient combattre et que les Français viendraient soutenir. Dans le conflit armé, ces derniers, avec les Italiens derrière eux, remporteraient sûrement la victoire. La France s'abandonnerait de nou-

(1) Dans sa lettre à BULWER, *Life of Palmerston*, p. 196.

veau aux rêves de gloire ; l'Autriche, de qui dépendait l'équilibre européen, tremblerait sur sa base, et la guerre s'étendrait au continent entier. Il écrivit toutes ces choses à Russell en l'été de 1846, et ce dernier, déjà disposé à remplir le rôle d'Agamemnon auprès d'Achille, en général l'approuvait. Ensemble ils décidèrent d'envoyer Minto ⁽¹⁾, un Ministre du Cabinet qui, comme le beau-père de Russell était un homme d'importance, et lui confièrent une mission bizarre qui devait être qualifiée par un jeune politicien israélite de l'époque, dans la manière de Disraëli, de mission destinée à enseigner la politique dans un pays qui a vu naître Machiavel. En pratique Minto était chargé d'assurer les Princes et les potentats qui étaient décidés à réformer leurs propres méthodes ou la Constitution de leur pays que le gouvernement britannique les verrait faire avec grande satisfaction. Il n'était pas autorisé, toutefois à leur offrir autre chose qu'un appui moral, très distinct d'une aide matérielle dans le cas où l'Autriche ferait des objections à leur conduite.

La manière dont Minto exécuta ces instructions se réduisit à crier « Vive l'indépendance Italienne !... » sans fournir aucune phrase explicative lorsqu'on le priait de parler. Les Italiens, encore peu versés dans la manière britannique de soutenir les compatriotes étrangers à l'aide de la rhétorique, supposèrent avec assez de vraisemblance qu'il était le messager d'une active intervention qui se produirait lorsque l'heure aurait sonné. Palmerston et Russell, cependant, n'imaginaient rien de tout cela. Ils enten-

(1) *Camb. Mod. Hist.* 78 et s.

daient uniquement donner à Pie IX, qui avait surgi aux yeux du monde étonné dans le personnage d'un Pape libéral, une chaleureuse tape sur l'épaule accompagnée du vœu que ses réformes ne le brouillent pas avec l'Autriche (1), et pour le reste de sermonner pour leur bien tous les petits Princes d'Italie. Car le Premier Ministre et le Ministre des Affaires Etrangères avaient tous deux en des voies différentes le même amour pour le prêche international, et pensant que l'Angleterre était comme la chaire désignée du monde, avaient croyance en l'efficacité de quelques mots bien adaptés.

Il y avait alors des nationalistes farouches en Italie comme il y a aujourd'hui des fascistes, et avant que Minto eût achevé le cycle de ses exhortations, l'orage qui menaçait éclata. Presque au même moment où la nouvelle année, qui fut la grande année de la révolution de 1848, s'ouvrait, il surgit en Sicile y faisant rage avec une ingouvernable furie. En quelques semaines les Napolitains avaient repassé le détroit, et pendant un peu plus d'un an les Siciliens jouirent de l'état d'indépendance sans se découvrir aucune aptitude particulière pour la liberté.

L'ouragan de la révolte s'étendit à toute l'Italie, dévastant les grandes cités qu'il rencontrait, enlevant les fortes-resses les plus hautes de l'autocratie, substituant les constitutions à l'ordre ancien, arrachant des mains tremblantes et récalcitrantes, d'impossibles concessions. Il traversa Naples, Rome, Florence, Turin et avant que personne n'eût eu

(1) *Camb. Mod. Hist.* 78.

le temps de deviner ce qui arrivait il allait toucher Paris et renverser avec fracas la Monarchie d'Orléans.

La Révolution de Paris donna une nouvelle impétuosité au courant vengeur. Elle se tourna vers l'Est, enflamma les magasins aux poudres de l'opinion libérale situés de l'autre côté du Rhin et secoua tous les trônes de la Germanie. La seule possibilité d'arrêter sa course semblait se trouver à Vienne, où le vieux Metternich veillait toujours ⁽¹⁾. Pendant trente-trois ans, de ce point avantageux, et inviolable monument du Congrès et du Traité qui avaient rendu l'ordre ancien à la vie, il avait monté la garde sur les institutions et les idées européennes, à la fois prophétisant les désastres et les prévoyant d'une manière qui ne peut qu'exciter notre admiration à défaut de notre approbation. Se montrerait-il capable de discipliner le tourbillon, maintenant qu'il ne pouvait plus être question de l'étouffer. Pour Palmerston méditant toujours sur le problème de l'Italie et craignant d'y voir une guerre de principes, il était d'une grande importance de connaître ce que Metternich entendait faire ⁽²⁾. Mais la Révolution ne laissa pas le temps d'agir au vieux Chancelier, elle le prit presque à l'improviste, l'étouffa dans son embrassement et le rejeta comme un sac de vieux os dans la poussière des âges. En un instant il disparut. Alors tout tomba dans une sauvage confusion. L'Est et l'Ouest, le Sud et le Nord, avaient été frappés par la foudre et bouleversés. A Berlin comme à Buda, à Milan comme à Venise, les choses en étaient au même point. L'ancien régime était mort et par-

(1) Walpole, *Life of John Russell*, 32-7.

(2) ASHLEY, *Life of Palmerston*, p. 63.

tout les hommes déclaraient qu'ils entendaient tout renouveler. Le symbole du renouvellement tenait pour eux en une constitution.

Palmerston contemplait le chaos non sans sympathie, ni sans appréhension. Il avait le sentiment inspiré, peut-être par Stratford Canning qui le fournissait d'informations très détaillées, que l'Europe allait en sortir ⁽¹⁾, et il aimait à voir la liberté ou son apparence progresser. Cependant ce ne fut pas tout à fait sans en ressentir de la satisfaction qu'il constata que les forces de l'ordre avaient résisté et étaient encore représentées chez son vieil ennemi à Pétersbourg. « Assurez le Comte Nesselrode », écrivait-il génialement, « que nos sentiments et nos dispositions envers la Russie sont exactement semblables à ceux qu'il exprime à l'égard de l'Angleterre. Nous sommes à présent les deux seules Puissances en Europe (la Belgique toujours exceptée) qui demeurons debout dans l'ordre, et nous devons regarder avec confiance l'une vers l'autre ». ⁽²⁾.

II

RELATIONS ANGLO-AUTRICHIENNES

En cet Océan de difficultés, l'Italie était, du moins vue par un œil anglais, l'objet le plus intéressant et Palmerston ne la perdait pas de vue. Il n'avait pas jugé très clairement sa situation avant la crise puisqu'il ne prit pas d'autres mesures que celles d'envoyer Minto. Il ne paraît pas

(1) *Camb. Hist. of British Foreign Policy*, p. 310.

(2) *ASHLEY, Life of Palmerston*, p. 91.

non plus avoir été plus clairvoyant après puisque son action se résumait en Metternich ou plutôt en la chute de ce dernier. En fait, il mésestima en 1847 les forces de la révolution comme en 1848 les puissances de la réaction. Les uns avaient amené d'Italie tout près d'une solution fédérale — cette ligue amicale d'états dont son protégé Pie IX aurait été le parrain — mais les autres étaient assez fortes pour reprendre la Vénétie et la Lombardie et prévenir la réalisation de l'unité nationale. Avec une si imparfaite notion du problème il était naturel qu'il le traitât à faux. Plein de la crainte de voir se renouveler des rencontres internationales telles que celles dont la France et l'Autriche donnèrent le spectacle entre l'ancien régime et la révolution et dont lui-même pouvait se souvenir, prématurément certain que les possessions autrichiennes en Italie étaient vouées à la perte, parfaitement satisfait du danger que constituait l'intervention militaire française et justement convaincu qu'à la longue l'Autriche finirait par être obligée d'abandonner ses provinces italiennes, il fit tous ses efforts pour faire quitter l'Italie aux Autrichiens avant que les Français n'y entrassent. Mais c'était juger d'une façon trop absolue la relativité des forces en jeu. Les Italiens, à leur premier soulèvement, gagnèrent des points, tandis que l'Autriche se trouvait embarrassée par la révolution qui grondait à Vienne, par un changement de dynastie et par le mouvement nationaliste hongrois; mais ces événements ne pouvaient être un obstacle d'importance pour l'Autriche après qu'elle se fût reprise, encore moins après que la Russie fût venue à son aide. Il devenait indiscutable qu'une des puissances occidentales aurait tôt ou tard à

combattre pour la réalisation de l'unité italienne. Les Anglais étaient prêts à le faire par la parole et les Français par les armes. Aux yeux de Palmerston la première façon était de beaucoup préférable à la seconde. Il prodigua donc les bons avis à Vienne. « La moins chère, la meilleure, la plus sage chose que puisse faire l'Autriche est de renoncer à ses possessions italiennes dans le calme et tout de suite », écrivait-il à l'ambassadeur britannique en avril 1848. Il pensait néanmoins qu'il ne se trouvait personne d'assez sage à la tête des affaires pour adopter cette conduite. L'Empereur remarquait-il, était « ...une parfaite nullité.... quelque chose comme un idiot.... un simple homme de paille, un Guy Fawkes.... » et ses héritiers présomptifs ne valaient guère mieux (1)..... »

L'Ambassadeur qui lui-même partageait quelque peu l'intolérant (2) mépris de Palmerston était donc disposé à prêcher la résignation à Ferdinand, et à le presser de chercher un remplaçant dans sa famille. Comme la correspondance continuait, le Ministre des Affaires Etrangères trouva la chaire de professeur de plus en plus à son goût et passa des dissertations à quelques autoritaires observations sur les desseins de la Divinité. « La Providence », communiquait-il au relativement patient Ponsonby, « a divisé les différentes races d'hommes en nations séparées ; les pays ont donc été bordés par des frontières naturelles et les hommes se sont distingués les uns des autres par des habitudes, des manières, des dispositions particulières, par un caractère et un langage différents. On n'en peut trouver

(1) ASHLEY, *Life of Palmerston*, p. 102 et s.

(2) WALPOLE, *Life of Russell*, p. 53.

sur ce globe de plus sensible exemple que celui offert par les Italiens et les Allemands, séparés par les Alpes et aussi dissemblables en toutes choses qu'il est possible de l'être ». (1).

Heureux professeur qui a été capable de satisfaire à la fois à ses méthodes et à lui-même en décidant que, en ce qui concerne les revendications des nationalités, le cas de l'Irlande et celui de la Lombardie se trouvaient être « totalement différents » (1) et qui pouvait, non seulement ne pas éprouver d'indignation mais encore contempler ces choses avec la tranquillité d'une conscience immaculée ». Et cependant quelle intempestive leçon ! Déjà, au moment où il écrivait, le flux avait changé ; Custozza avait été prise par Radetzky ; il y avait eu de fatales défections dans les rangs des Italiens dont les perspectives s'assombrissaient. L'intervention militaire de la France eût été seule capable de sauver la situation, mais elle avait été rendue impossible par une convention diplomatique. Les Italiens et les Autrichiens avaient des raisons chacun de bien accueillir la médiation de la France ; les premiers parce qu'elle semblait leur promettre quelques avantages dans les conditions, les seconds parce qu'elle leur apportait le grand avantage de leur donner du temps. Tandis que Palmerston négociait, les Autrichiens récupéraient le terrain perdu, très satisfaits qu'on leur eût accordé ainsi gracieusement quelques semaines pour remettre leur maison en ordre, mais tout à fait décidés à ne pas rendre ce qu'ils avaient déjà regagné. Donc, les résultats n'avaient pas été déter-

(1) ASHLEY, *Life of Palmerston*, p. 109.

(2) » » » »

minés ainsi que Palmerston le voulait, autour d'une table de Conférence à Bruxelles, mais sur le champ de bataille à Novara, où les Italiens avaient perdu les derniers points d'une partie qu'ils étaient trop faibles pour jouer seuls.

L'Autriche, malgré les convictions de Palmerston sur son impuissance, était sortie de la lutte en sauvant ses possessions italiennes ; l'action de ce dernier n'avait pas eu de meilleur effet que de différer d'une décade la guerre de l'indépendance italienne et, accidentellement de laisser évaluer par les Autrichiens la valeur de l'amitié anglaise et par les nouveaux protégés italiens, les limites de son pouvoir. Le conflit avait été suspendu mais non pas terminé ; l'intervention de la France retardée mais non pas détournée. Quand enfin, les souvenirs de Custoza et de Novara furent enterrés sur les champs de bataille de Magenta et de Solférino et que l'Italie surgit à nouveau de ses cendres, ce ne fut pas grâce aux conseils britanniques mais bien aux canons français ; et le but atteint ne fut pas cette ligue fédérale d'Etats traditionnels conservés intacts avec tous leurs caractères locaux, et cependant libérés de l'influence étrangère — une de ces solutions, en résumé, que Palmerston avait encouragée ; — ce fut au contraire l'union du peuple italien en un royaume qui quelque jour prendra pour modèle l'impérialisme de l'ancienne Rome et pensera que la force est plus respectable que la beauté.

Palmerston, avec une logique admirable, tâtonna dans une Europe toute destinée aux changements. Sa propre méthode prenait racine dans la conception de l'équilibre international des forces, et en dernier ressort, il jugeait

chaque nouveau développement d'après les effets qu'il pouvait amener en relation avec ce système. Ainsi, tandis qu'il favorisait l'indépendance de l'Italie, il n'aurait voulu en aucune façon soutenir les revendications libérales des Hongrois, car l'Autriche amputée de la Hongrie se serait trouvée trop diminuée dans les Conseils européens. L'Empire des Habsbourg avec toutes ses folies demeura à ses yeux la clef de voûte de la convention européenne ; en conséquence, et bien qu'avec une impulsive générosité, il courut le risque d'une guerre avec l'Autriche et la Russie afin de soutenir le Sultan dans son refus de libérer les nationalistes hongrois qui avaient fui en Turquie. En fait tout changement dans les poids de la balance l'alarmait. Ainsi dans le problème de Schleswig-Holstein, qui, alors, commençait à poindre et à propos duquel sa médiation fut requise il fut aussi préoccupé d'assurer les droits et les réclamations des Danois et des Allemands que de conserver au Danemark assez de force pour jouer le rôle de portier devant la Baltique.

CHAPITRE IV

ECHECS SUCCESSIFS DE LA DIPLOMATIE ANGLAISE ET DESACCORDS ENTRE LA REINE ET SON MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES

I

UN INCIDENT ANGLO-RUSSE

Pendant tout ce temps Palmerston gagnait non en sagesse, mais en importance. Il n'est pas douteux qu'il n'ait irrité la plupart des gens avec qui il était venu en contact, depuis la Reine sur son trône jusqu'aux commis de son département, qui étaient tout prêts à illuminer le Foreign-Office lorsqu'il quitta son siège au Parlement en 1835 (1). L'impopularité de son administration fut évidente à un point tel qu'elle dépasse de beaucoup les accusations de la même espèce que l'on pourrait avoir à porter sur n'importe quel autre Ministre des Affaires Etrangères, bien que l'un deux, Lloyd George, semble devoir faire exception.

Tout le monde, dit-on, se querelle avec quelqu'un mais

(1) GREVILLE, *Mems*, p. 139, 209 à 16.

personne ne se querelle avec tout le monde. Palmerston, en ses relations officielles, était en péril de constituer l'exception qui confirme la règle. S'il avait été dans son tempérament de se conduire correctement avec n'importe qui, il en eut agi ainsi avec les grandes Puissances de l'Europe. Cependant le témoignage d'un homme qui connut le continent mieux qu'aucun anglais du temps, et dont les paroles furent volontairement modestes et mesurées, dresse contre lui une sorte de réquisitoire. « Lord Palmerston », écrivait le Prince Consort au Premier Ministre en 1850, « est en train de faire peser sur l'Angleterre tout le poids de la haine qu'il a suscitée dans tous les gouvernements d'Europe, et le pays court un sérieux danger d'avoir à en payer les conséquences ». (1).

La liste des imprudences de Palmerston est longue, cependant on doit en mentionner quelques-unes plus particulièrement, car elles forment une part essentielle de son histoire tant la situation qu'elles ont graduellement créée est singulière. Ces imprudences commencèrent par cet extraordinaire tentative d'envoyer en 1833 Stratford Canning comme ambassadeur britannique en Russie. Selon l'étiquette, on doit d'abord demander au souverain auprès de qui un envoyé va être accrédité s'il ne voit pas d'objections à la nomination proposée.

Les longues relations de Canning avec Constantinople et son opposition prolongée aux desseins des Russes en Turquie rendaient une telle démarche particulièrement difficile. Mais Palmerston avait sa manière de traiter les choses ; il nomma Canning, comme il l'avait déjà fait pour

(1) *Letters of Queen Victoria*, p. 288 .

Durham sans demander l'agrément préalable. La discourtisio était volontaire. Durham à son retour de Russie lui confirma que si un homme était inacceptable en Russie, c'était bien Canning ⁽¹⁾ ; et Liéven partagea cette opinion. Mais il reçut leurs représentations avec beaucoup de sang-froid. « Canning » déclara-t-il à l'ambassadeur Russe, « appartient à mon parti et je dois lui fournir une charge » ⁽²⁾. Il commença alors à argumenter, bien que personne n'en voulut discuter, pour soutenir que le Roi d'Angleterre ou, pour être plus précis, son Ministre des Affaires Etrangères, pouvait nommer qui bon lui semblait. Nicolas fit ce qui, en la circonstance constituait la seule réplique possible. Il rappela son propre Ambassadeur, le Prince Liéven de la Cour de Saint-James ; il devint ainsi évident qu'il ne consentirait jamais à recevoir Canning en qualité d'Ambassadeur britannique à Saint-Pétersbourg. En face d'une si écrasante humiliation Palmerston perdit à la fois et le sens de l'humour et le bon sens. Non seulement il se refusa à nommer quelqu'un d'autre à la place de Canning mais encore il insista pour l'envoyer en Espagne, revêtu du titre « d'Ambassadeur de l'Empereur de toutes les Russies » en le chargeant d'une mission spéciale. Dans les Châteaux de ce pays l'envoyé a pu, peut-être, trouver quelques ressemblances avec sa lointaine ambassade. En tous cas celle-ci demeura toujours, pour lui, vraiment « un château en Espagne ». Enfin, après une année ou deux Palmerston se souvenant peut-être que le service diplomatique est rétribué par les contribuables,

(1) STUART REID, *Life and Letters of Lord Durham*, p. 315.

(2) STUART REID, *Life of Lord Durham*, p. 316.

renomma Durham à son ancien poste toujours vacant et termina ainsi un incident presque trop vulgaire pour mériter d'être rappelé, si ce n'était qu'il illustre clairement un trait essentiel de son caractère et fait comprendre pourquoi, malgré toute la réclame qu'il essaya de se faire par sa conduite diplomatique en 1840, il sembla à Grey complètement incapable de prendre la direction des affaires étrangères en 1845.

II

INTRIGUES ANGLAISES EN ESPAGNE

Ce ne fut cependant qu'à la fin de la troisième apparition qu'il fit au Foreign Office que les critiques l'accablèrent de reproches. « L'âme de la révolution semble avoir doublé », disaient-ils, « son manque de tact et aggravé ses mauvaises manières ». Entre 1848 et 1851 sa conduite, de mois en mois, devint plus détestable ; il développa une procédure autocratique que n'eurent pas désavouée les Monarques dont les habitudes anticonstitutionnelles trouvaient chez lui un contempteur si zélé ! Ses collègues le souffraient difficilement ; à la Reine il était devenu insupportable. Il la traitait vraiment avec une désinvolture insultante quand il s'agit d'un souverain, et peu chevaleresque quand il s'agit d'une femme. Les avis qu'elle donnait étaient ignorés ou méprisés ; ses lettres étaient ouvertes au Foreign Office avant de lui être remises (1) ; les actes qu'elle avait modifiés étaient expédiés inchangés, et des dépêches qu'elle

(1) *Letters of Queen Victoria*, 227.

n'avait jamais vues portaient en son nom ; d'importantes informations lui étaient cachées ; et des actions décisives étaient parfois engagées sans son consentement ou celui du Cabinet. Un duel entre la Couronne et le Foreign Office Secretary se développa graduellement. Il eut été impossible à Victoria de le mener à bien si elle n'avait été aidée ; mais elle avait derrière elle deux des hommes du moment, les plus informés de la Politique Etrangère, et les plus avertis des mœurs internationales : son mari dont les considérables talents atteignaient à la maturité et, derrière lui son professeur, l'excellent, le judicieux Stockmar. Deux Allemands, et une Reine allemande par sa mère et issue d'une Maison Germanique ! à première vue on peut s'expliquer leur attitude par le fait que ces personnalités originaires de Cour étrangère avaient une autre conception du rôle joué par le Souverain dans la direction des affaires. Les défenseurs de Palmerston trouveront leurs meilleurs arguments dans ce sens, faisant valoir un texte de Clarendon qui représente la Reine et le Prince Consort revendiquant à tort « le droit de contrôler, sinon de diriger la politique étrangère de l'Angleterre » (1). Il y a beaucoup de vérité dans la suggestion que les relations entre la Couronne et l'administration des affaires étrangères étaient encore imparfaitement définies, et qu'une grande influence sur le Foreign Office avait toujours été accordée au Souverain en raison de ce qu'il peut, quand il le veut, devenir le premier diplomate de son royaume. Mais en ce qui concerne la politique, Victoria s'inspirait plutôt, pour

(1) MAXWELL, *Life and Letters of the Fourth Earl of Clarendon*, p. 341.

intervenir, d'une parfaite connaissance de la tradition diplomatique britannique que d'une conception exagérée de ses prérogatives. « Le pays », écrivait-elle au premier Ministre, en Juin 1848, « souffre en ce moment... particulièrement du côté de l'Espagne... des conséquences regrettables de ce système diplomatique qui fait son principal objet le relèvement des partis politiques dans les pays étrangers. Ce système est condamné à la fois par la Reine, Lord John, le Cabinet, et également la Reine en est persuadée par l'opinion publique au dedans et en dehors du Parlement » (1).

L'occasion de cette mercuriale fut l'épisode final de la carrière à Madrid de Bulwer ; à ce propos il est intéressant de jeter en passant un coup d'œil sur la fugitive fortune de ce diplomate. « J'admets parfaitement que notre politique doit maintenant essayer de former un parti anglais en Espagne » (2), lui écrivait Palmerston après que l'épisode des mariages espagnols fut clos ; et, plein de foi, il avait entrepris la lutte pour réaliser les désirs de son Chef. « Sir Henry Bulwer », observa Victoria quand tout fut fini, « a eu parmi les intrigues politiques une attitude que l'on pourrait qualifier de sportive, pendant ces trois dernières années. Il se vantait constamment d'être au moins dans la confiance de chaque conspiration bien qu'il fit grande attention de ne pas se compromettre, et après leurs échecs variés, il donnait asile au chef du complot en sa maison, en invoquant le sentiment d'humanité. A chaque crise, il nous laissait entendre qu'il avait eu à choisir entre une

(1) *Letters of Queen Victoria* 213.

(2) BULWER, *Life of Palmerston*, 307.

révolution et des intrigues de Palais, et tout récemment, il écrivit à Lord Palmerston que, si la Monarchie, par la succession de Montpensier était indésirable pour nous, il pouvait faire proclamer la République. » (1).

Toute cette vaste activité de la part du fidèle serviteur de Palmerston produisit des résultats minimes sur le conservatisme solidement enraciné en Espagne ; mais Palmerston était incapable de réfréner longtemps son incurable et toujours renaissant désir de prêcher. Bulwer en conséquence, fut instruit d'avoir à recommander au Gouvernement Espagnol « d'adopter une forme constitutionnelle de Gouvernement en Espagne » ; de leur remontrer combien grand était le danger d'essayer de gouverner un pays dans une manière désapprouvée par les sentiments et les opinions de la nation » ; et, en un mot d'aviser la Reine d'ouvrir son Conseil à quelques libéraux (2), il fit comme on le lui avait dit ; mais craignant quelque affront embarrassant de la part d'un premier Ministre, connu pour sa brutalité, s'il essayait de présenter lui-même les instructions reçues, il communiqua la dépêche même, pensant que c'était la méthode la moins dangereuse pour lui de s'acquitter de sa mission. Le Maréchal Navarez, celui-là même qui à son lit de mort informa son confesseur qu'il n'avait pas d'ennemis à pardonner parce qu'il les avait tous supprimés, ne trembla pas devant les leçons de Lord Palmerston. La dépêche fut donc retournée à Bulwer comme une marque de vulgaire impertinence et le Gouvernement britannique dut digérer un outrage qui, comme l'observa

(1) *Letters of Qu. Victoria* 207.

(2) BULWER, *Life of Palmerston*, 245, 246.

Aberdeen ⁽¹⁾, était sans précédent dans les annales de la diplomatie de la Grande-Bretagne.

Quant à Bulwer, il fut accusé à tort ou à raison, de complicité dans une insurrection libérale qui se produisit peu de temps après ; ce qui donna l'occasion aux autorités espagnoles de lui présenter son passeport. Palmerston était disposé à lui donner satisfaction en faisant le blocus de Cadix afin d'obtenir des excuses ; mais le Cabinet fit interdire ces mesures ⁽²⁾.

Russell, lorsque les critiques de la Reine sur son Ministre des affaires étrangères, lui parvinrent, se trouva partagé par plusieurs sentiments. Il approuvait la politique générale de Palmerston et ses tendances libérales ; il partageait ses goûts pour l'homélie et la réprimande, il craignait de détruire une administration très solidement assise ; mais il ne pouvait se le déguiser à lui-même, la tradition britannique souffrait de ses incursions dans les intrigues étrangères. En ces circonstances, il tempورا non sans chevalerie quand il s'agissait de la Reine, et non sans générosité quand Palmerston était en jeu ; mais ainsi qu'il était à prévoir en une querelle ou deux personnalités de cette envergure s'affrontaient, il ne parvint pas à donner satisfaction ni à l'une ni à l'autre.

(1) MARLUI, *Life of the Prince Consort*, p. 66.

(2) BULWER, *Life of Palmerston*, 250-251.

III

AUTRES INCIDENTS

La politique de Palmerston donnait, en vérité un exemple frappant du système de Canning. Partant de ces principes que chaque nation doit égoïstement travailler pour elle-même, il se heurtait perpétuellement au fait qu'aucune nation n'est ou ne peut être purement « Self-regarding ». Il y aura toujours un côté des affaires du pays qui aura à la fois un caractère intérieur et un caractère international pouvant aller jusqu'au conflit. On doit du moins souhaiter que les conflits internationaux s'ils ne peuvent être supprimés complètement, deviennent de plus en plus rares, et qu'ils soient l'expression réfléchie de la conscience armée. La charge que l'on peut relever contre Palmerston est que ses interventions furent fréquentes, personnelles, inconsidérées, parfois aussi impuissantes que trompeuses, et souvent tristement inefficaces.

La Russie et le Cabinet allaient expérimenter les conséquences des méthodes du Ministre des Affaires Etrangères, deux fois encore avant que l'année de la révolution ne soit terminée. La Sicile, au début de 1848 s'était soulevée contre les règles de Naples et les insurgés étaient dans une grande pénurie d'armement. Palmerston était tout disposé à les assister du meilleur de son talent. Sans un mot au Cabinet il leur alloua quelques canons déjà fournis au « War Office » et se trouvant en réserve à l'Arsenal de Wolwich, pour être repris par les fabricants, qui, naturellement entendirent qu'on leur tint compte de ce déficit.

L'affaire fut découverte, des questions furent posées ; et, en fin de compte, il fut contraint de présenter des excuses au gouvernement napolitain.

L'autre affaire ne vexa pas moins la Reine et la toucha de plus près. Elle avait ressenti amèrement la sympathie non déguisée de Palmerston à l'égard de la tentative du Roi de Sardaigne pour arracher la Lombardie à l'Autriche, sympathie incompatible, lui semblait-il, avec le traité de Vienne, avec les obligations manifestes de l'Angleterre envers une Puissance amie qui était aussi en fait sa vieille alliée, et avec sa propre attitude à l'égard des réclamations germaniques dans le Schleswig-Holstein ; elle lui dit tout cela avec un emportement tout féminin, et qu'en un mot elle était « honteuse » (1) de la façon dont il menait sa politique. Il arriva alors que l'annonce de l'avènement de François-Joseph au trône Austro-Hongrois, ne lui fut pas faite par la bouche d'un archiduc, ainsi que l'usage établi l'exigeait. Ce fut un manque d'égard auquel elle fut d'autant plus sensible qu'elle le sut tout justifié. Mais, à Palmerston l'absence d'un membre de la Maison Impériale sembla plutôt une raison de se congratuler qu'un sujet de regret ; il exprima à Ponsonby, en se réjouissant manifestement, sa satisfaction d'échapper à l'ennui et à la peine de recevoir un visiteur royal (2). L'année 1849 suivit celle de 1848 et la Reine continua à échanger des passes dans ce long duel constitutionnel avec son Ministre. Leurs relations devinrent si tendues qu'au début de l'année, la Reine eut un entretien important avec Russell sur la possibilité de

(1) *Letters of Queen Victoria*, 215.

(2) ASHLEY... *Life*... 113.

faire quitter le Foreign Office à Palmerston en l'envoyant en Irlande pour y occuper le poste de Lord Lieutenancy ⁽¹⁾. Palmerston cependant vint à composition avec son chef, en présentant des excuses aux Napolitains pour les incidents de Woolwich ; et le duel avec Victoria continua. Dans le courant de l'été la Reine trouva un terrain plus sûr. Il n'y avait aucun doute, en ce qui concernait les droits qu'elle pouvait avoir à approuver les dépêches avant qu'elles ne fussent expédiées et elle avait donc toutes les raisons de s'en prévaloir contre les habitudes qu'avait Palmerston d'ignorer son existence lorsque cela lui convenait. L'année de la révolution avait multiplié le travail au Foreign Office au delà de toute idée. Il y avait environ vingt-huit mille dépêches à expédier, alors que vingt ans auparavant, lorsque Palmerston y fit ses débuts, dix mille représentaient le maximum. Et outre cela, la Reine n'était pas très expéditive en affaires, tandis que les messagers étrangers qui avaient charge des courriers ne faisaient peut-être que deux voyages par semaine, et devaient comme la poste, être soumis à un horaire rigide que seul, une communication très importante pouvait déranger. Bien que tout ceci fut vrai, un homme avisé aurait su s'en accommoder ; ce qui d'ailleurs avait déjà été fait. Durant l'administration de Peel, Victoria avait discuté avec Aberdeen sur les moyens de concilier les exigences des affaires avec les droits constitutionnels des souverains ; Aberdeen s'était engagé à soumettre à la Reine toutes les dépêches d'importance, se réservant toutefois le droit d'agir directement en cas d'ex-

(1) *Letters of Queen Victoria* 251.

trême urgence ⁽¹⁾. Cet accommodement paraît avoir donné toute satisfaction aussi longtemps qu'Aberdeen demeura au Foreign Office, et Palmerston aurait pu en tirer le meilleur parti s'il avait su prendre sur lui de montrer un peu d'ordinaire discrétion. Mais il ne l'observa, cette discrétion ni dans la lettre ni dans l'esprit et au milieu de l'été 1849, la Reine résolut de ne pas souffrir plus longtemps ces infractions à ses prérogatives. Pour lui obéir, Russell fut obligé d'insister pour que chaque exemplaire des dépêches étrangères passât par ses mains pour être remis en celles de la Reine, une procédure qui en réalité, dépouillait le Ministre des Affaires Etrangères du droit traditionnel qu'il avait de communiquer directement avec le Souverain. Palmerston se soumit promptement à cette exigence qui, en fait, ne contrecarrait en rien son action, et il continua d'agir dans les mêmes intentions et desseins qu'auparavant. Au printemps de 1850 la Reine fut une fois de plus sur le point de dominer.

IV

AFFAIRE DON « PACIFICO » ET SES RÉPERCUSSIONS CONSIDÉRABLES

Le trouble, cette fois, venait de naître en Grèce. Il s'agissait d'un citoyen anglais dont la maison avait été pillée à Athènes. Cependant le fait demeure d'une ironique mélancolie que Don Pacifico, dont le nom est pour toujours accouplé dans l'histoire à l'idée que nous avons d'un fier et

(1) S. WALPOLE, *Life of John Russell*, p. 54.

correct anglais, n'aurait été en réalité qu'un juif de Gibraltar, et pas un des Juifs des plus honnêtes. Un hasard, et rien de plus, semble avoir poussé Palmerston à embrasser sa cause.

Une escadre avait été envoyée à Constantinople pour, comme il a déjà été dit, soutenir le Sultan dans son refus de remettre Kossuth et ses compagnons aux Autrichiens ; il vint alors, à l'esprit du Ministre des Affaires Etrangères que puisque les vaisseaux étaient sur le chemin du retour, ils pourraient très bien faire une visite à Athènes afin de renforcer quelques réclamations posées depuis longtemps et restées insatisfaites. Parmi ces réclamations, celles de Don Pacífico étaient certainement les plus remarquables, sinon les plus importantes. Trois années auparavant sa maison avait été pillée par la populace grecque afin de célébrer Pâques. Il en était résulté des inconvénients personnels et une perte matérielle sensible. Le montant de cette perte restait, en réalité, assez mystérieux. Don Pacífico, sans aucun doute l'avait exagérée. Nous pouvons noter sa valeur comme estimateur, à la valeur de son caractère, d'après l'appréciation qu'il en fit. Il calcula que vingt et un mille livres anglaises ne seraient pas trop pour compenser la perte de quelques papiers disparus représentant des réclamations à valoir contre le Gouvernement Portugais, au service de qui, en dépit de sa naissance britannique, il avait été attaché autrefois en qualité de Consul Général à Athènes. Une commission internationale évalua, par la suite, ces mêmes réclamations à 150 livres anglaises. Nous pouvons présumer qu'en d'autres circonstances Palmerston aurait été le premier à admettre qu'un si grand

coquin ne valait pas une intervention, et il l'aurait abandonné à son sort. Mais les Grecs méritaient d'être châtiés encore plus que Don Pacifico lui-même ; et si, comme le soutenait Gladstone et quelques autres, le berceau des Humanités n'était pas une place propre à d'humiliantes exécutions, Palmerston aurait, peut-être, pu dire en se servant de l'homonymie des mots anglais que « The rod » a longtemps été estimé « The best road to the classics ». Il en fut comme il devait être. Russell qui estimait que l'incident de Don Pacifico et celui de Georges Finlay à qui quelque dix ou quinze ans plus tôt, on avait fait absorber un peu de terre dans le jardin royal, n'avaient pas une gravité suffisante pour motiver une intervention de l'Angleterre ⁽¹⁾ ; malgré ses protestations, la flotte s'ancra devant Athènes ; le Pirée fut bloqué ; un vaisseau grec fut saisi, ainsi que d'autres propriétés publiques ou privées furent prises en garantie ; bref on fit entendre clairement au gouvernement grec que le « Terrible » Lord Palmerston ne souffrirait aucun manquement de la part des petites nations et qu'il devait immédiatement venir à composition avec Don Pacifico et Mr. Finlay en satisfaisant à leurs réclamations et, de plus, présenter leurs excuses pour leur longue négligence et leur mauvaise volonté. Tout cela, néanmoins, ne s'accomplit pas sans soulever des difficultés à l'intérieur et à l'étranger. L'action soudaine et isolée de la Grande-Bretagne ne convint à aucune des autres puissances protectrices et créancières. Les Français offrirent rapidement leur médiation ; sans l'insistance du Cabinet, Palmerston l'eût rejetée. Alors que tout lui dictait

(1) WALPOLE, *Life of Russell*, 56 et s.

d'être conciliant, il se permit d'être négligent, et deux fois de suite, cette négligence qu'il apporta à donner des instructions complètes et rapides au représentant britannique à Athènes rendit la médiation française inutile ⁽¹⁾. Tout le monde était furieux : la Reine, le Cabinet et surtout les Français qui rappelèrent leur ambassadeur, et pensèrent même à la guerre ⁽²⁾.

La nouvelle crise fit faire à la question constitutionnelle un nouveau pas en avant ; et le fait que Palmerston ne communiqua pas à Russell une lettre de la Reine au sujet du choix d'un ambassadeur en Espagne, renforça la détermination grandissante de Victoria de se séparer de lui. « La conduite de Lord Palmerston » écrivait-elle à Russell, « est réellement insupportable et extrêmement irrespectueuse pour la Reine ; il lui est à peine possible désormais de communiquer avec lui et il serait préférable, en vérité qu'elle ne le fit pas ⁽³⁾.

Le Premier Ministre, assez à contre cœur, car il admirait et craignait son collègue, sentant que le ressentiment de la Reine contre Palmerston était devenu trop fort, comprit qu'il devait agir ; et après avoir consulté Lansdowne, résolut de prendre lui-même le Foreign Office et de reléguer Palmerston, si toutefois ce vieux politique voulait bien y consentir, au Ministère des Colonies. Donc, pendant un moment on put croire que ce long duel était terminé. Mais juste au moment où Palmerston semblait définitivement abattu, il reprit l'avantage par une des plus bril-

(1) WALPOLE, *Life of Russell*, 119.

(2) MALMESBURY, *Mems*, p. 361.

(3) *Letters of Queen Victoria*, 285.

lantes passes de l'escrime parlementaire dont on ait souvenir, une botte apprise à l'école de Canning, et digne de ce maître de l'éloquence pénétrante. Un dénouement, pour lequel ni la Reine, ni Russell ne peuvent être blâmés de lui en avoir donné l'occasion.

Pendant que le Premier Ministre cherchait le moyen le plus propre à déposséder le Ministre des Affaires Etrangères de sa charge, le Ministère tomba à la Chambre des Lords sur la question même des événements de Grèce ; et il devenait immédiatement nécessaire pour le Cabinet s'il voulait rester en fonction de relever son prestige devant la Chambre des Communes. A cet effet, Roebuck, dont le nom s'attache à toutes les propositions faites dans des circonstances mémorables, proposa, au milieu de l'été de 1850, un vote de confiance sur la politique étrangère du gouvernement. Dans le débat qui suivit, plusieurs grands discours furent prononcés, mais le plus important que nous le jugions dans ses buts ou dans ses effets, fut celui de Palmerston. La discussion dépassa de beaucoup les réclamations de Don Pacifico et comme le dit Morlay ⁽¹⁾ « il y avait en ce moment, au Parlement, comme une grande exposition classique des vues opposées relatives aux caractères et aux principes d'après lesquels les Nations de l'ère moderne devraient conduire leurs relations réciproques ». Peel parla alors pour la dernière fois, avec une éloquence splendide et majestueuse ; Gladstone fit ce jour là ses débuts dans la discussion des affaires étrangères ⁽²⁾ ; Bright qui, selon quelques-uns les dépassait tous les deux en élo-

(1) MORLAY, *Life of Gladstone*, p. 369.

(2) » » » » »

quence, prodigua en Saxon-Anglais des évangéliques conseils, et avec lui plaidait l'âme jumelle de Cobden ; Disraeli parla ensuite à sa manière. Tous, et ils comptaient parmi les plus grands des parlementaires contemporains, présentèrent, suivant leur caractère et leurs moyens, avec une espérance solennelle ou une ironie caustique, les revendications de la solidarité humaine, rappellèrent le précepte qui conseille « de faire aux autres ce que l'on voudrait qu'on vous fit », parlèrent de la civilisation chrétienne, d'un petit peuple et d'un sol classique, et de la nécessité de proportionner le châtiment au crime. Mais Palmerston pouvait se mesurer avec chacun d'eux, et même avec tous. Prenant la parole au début de cette courte nuit d'été, après que la dernière lueur du jour se fût effacée dans le ciel, et parlant jusqu'à ce que l'aurore vienne effleurer les fenêtres de l'est, le Ministre, avec cet accompagnement dramatique de l'obscurité suivi par l'aube, examina toute l'étendue de sa politique. Il ne parla pas seulement des relations britanniques avec la Grèce, mais avec l'Espagne et le Portugal, avec la France, avec la Suisse ; avec la Hongrie, défendant par une habile brièveté ses manœuvres confuses dans une Europe bouleversée par la révolution et noyée dans le sang. Il ne s'adressa pas aux juristes internationaux qui auraient pu soulever des difficultés à propos de sa façon de soutenir les réclamations privées dans les pays étrangers ; il ne s'adressa pas aux hommes d'état qui auraient pu souligner l'imprudence qu'il peut y avoir à soutenir la révolte armée contre le gouvernement établi ; il ne s'adressa pas aux chrétiens qui, avec leur tendance à souffrir patiemment le mal et à considérer avec espérance

la lente marche de la foi et de l'amour comme les meilleures fondations d'un nouveau monde de justice, auraient mis en doute l'efficacité d'une intervention précipitée ; il ne s'adressa à aucun de ceux là, mais il parla à ses compatriotes, à leur confus sentiments, à leur vague générosité, à leurs loyales dispositions, « à leur noble fierté d'un pays où l'ordre et la liberté avaient trouvé sécurité », où les riches et les pauvres pouvaient vivre, sinon confortablement, du moins en paix les uns avec les autres, où l'honnêteté et l'entraide étaient considérés comme l'accomplissement de la loi humaine et divine. Il parla à des Anglais dans une langue qu'ils comprirent et il conclut par une péroraison dont ils se souvinrent. « Donc », dit-il, au moment où le jour commençait à poindre, « je réclame sans crainte, le verdict que cette Chambre, représentant un pays constitutionnel, commercial et sage, doit rendre sur la question portée devant elle, c'est-à-dire je demande qu'elle décide si les principes d'après lesquels la politique étrangère du gouvernement de sa Majesté a été conduite, et si le sentiment du devoir qui nous a amenés à protéger nos sujets à l'étranger peuvent être propres à guider ceux qui sont chargés du gouvernement de l'Angleterre... De même que l'Antiquité assurait sa protection en prononçant la phrase : *Civis Romanus sum*, de même un sujet britannique en quelque pays qu'il puisse être doit sentir avec confiance l'œil attentif et le bras puissant de l'Angleterre prêts à le défendre contre l'injustice.. » (1)

Le débat continua deux jours encore, mais la bataille

(1) Parliamantary Debates.

était déjà gagnée, et le vote démontra que le gouvernement avait obtenu ce qu'il espérait et même au-delà. Palmerston était victorieux des ennemis qu'il pouvait avoir à la Chambre et au dehors, s'étant assuré les sympathies de ses compatriotes par un hardi coup de théâtre. Il s'était montré, de toute façon, digne du délicat et malicieux portrait que Morlay trace de lui : « personnage de premier plan, adroit... le membre le plus important du gouvernement... et de plus faisant trembler les hommes impressionnables » (1).

Russell était un de ces hommes impressionnables. De même qu'il avait été alarmé en voyant Palmerston en opposition avec la Reine, il était encore plus alarmé aujourd'hui en le voyant allié au peuple. En vain Victoria lui écrivit qu'elle sentait qu'il était de son devoir « de ne pas permettre à un homme... qui s'était vis-à-vis d'elle, conduit d'une façon complètement dépourvue de loyauté et de correction, de rester au Foreign Office » (2). Russell craignant de perdre sa majorité, manqua de fermeté ; et une entrevue avec « l'adroit personnage de premier plan » régla l'affaire. Palmerston exposa la situation avec une précision brutale. Il dit à son leader qu'il y avait contre lui une grande conspiration. Il avait été accusé, jugé, et acquitté. Le pays était enchanté du verdict, et il se trouvait maintenant avoir un parti puissant derrière lui, il ajouta sarcastiquement que sa délivrance du piège était due, pour une grande partie, à l'aide habile qu'il avait reçue de Lord John et de ses collègues du Cabinet.

(1) MORLAY, *Life of Gladstone*, 368.

(2) *Letters of Queen Victoria*, 306.

V

LA PHASE DÉCISIVE DE LA QUERELLE ENTRE LA COURONNE
ET PALMERSTON.

Si la situation était provoquante pour Russell, elle l'était cent fois plus pour Victoria. Sa contrariété apparaît dans le préambule du fameux mémorandum d'Août 1850, un préambule que l'on supprima soigneusement quand le mémorandum fut publié pour la première fois. « La Reine juge utile » disait l'exorde avec ces mots soulignés d'une façon significative, « *afin de prévenir toute erreur dans l'avenir*, d'expliquer brièvement ce qu'elle attend de son Ministre des Affaires Etrangères ». Ainsi écrivait-elle ; mais c'était le judicieux Stockmar qui rédigea la substance de ses volontés. Elles apparaissent comme assez simples ; en fait, rien de plus qu'un exposé clair des intentions du Ministre des Affaires Etrangères dans chaque cas, une action absolument conforme avec les mesures prises ; des renseignements réguliers sur les relations du Ministre avec les représentants étrangers et un temps suffisant pour suivre la rédaction des dépêches. Personne ne pouvait raisonnablement s'y soustraire ; et Palmerston s'inclina. Mais il était vrai aussi que, tandis que le mémorandum semblait destiné uniquement à relever la Reine de sa position de simple zéro, il suggérait sagement, implicitement, qu'elle possédait, en quelque sorte, une voix dans la direction des affaires étrangères. Pas une voix prépondérante, à peine une voix consultante, peut-être rien de plus qu'une sorte de droit de veto tendant à rendre certain que les mesures

à appliquer avaient été entièrement considérées et possédaient l'assentiment complet du cabinet ; mais une voix distincte de celle du Ministre et ayant le droit d'être entendue. Car, autrement les sanctions prises avec trop d'urgence auraient pu être défectueuses, et la rédaction des dépêches un labeur stérile. Lorsque le memorandum fut porté devant la Chambre des Communes, on put dire qu'à une époque de diminution des prérogatives et d'augmentation du contrôle parlementaire, il conserva au souverain quelque chose de cette autorité particulière dans la sphère des affaires étrangères que la Couronne a exercée jusqu'à ces dernières années et qui, même peut-être de nos jours, n'est pas absolument abolie. Palmerston, sans un murmure, satisfît aux volontés de la Reine, en continuant le cours de ses imprudences .

Pendant le temps de 1850 quelques voyous de Londres attaquèrent le Général Haynau dont le nom, qui faisait malheureusement songer au mot hyène, augmentait encore l'idée que l'on se faisait de sa cruauté exceptionnelle. C'était probablement une nature assez sauvage, bien que la Reine profita de l'occasion pour rappeler à son Ministre des Affaires Etrangères qu'il ne fallait pas accuser et condamner à la légère d'après seulement des « on dit » des hommes publics d'autres pays appelés à prendre des décisions importantes et de hautes responsabilités (1). Mais c'était en tous cas un vieux soldat autrichien de plus de soixante-dix ans qui avait autant de droits à être protégé que Don Pacifico ou n'importe quel autre, tout au moins jusqu'à ce qu'il eût été convenablement jugé et convaincu

(1) *Letters of Queen Victoria*, 322.

de crime. Palmerston pensait autrement ; « les camionneurs », écrivait-il au Ministre de l'Intérieur, « ont eu tort. Au lieu de frapper Haynau qui, entre parenthèses d'après le rapport de Koller, n'a pas eu grand mal, ils auraient dû le faire sauter dans une couverture, le rouler dans un chemin et le mettre ensuite dans un cab en payant la course, pour le faire reconduire à son hôtel. » ⁽¹⁾ Ces appréciations singulières mettent en lumière la conception qu'avait le Ministre de la combinaison de la loi et de la liberté, conception qu'il avait tout dernièrement présentée comme un des mérites les plus élevés de son pays. Mais ces appréciations présentaient de graves inconvénients dans la diplomatie. Une excuse de pure forme au Gouvernement Autrichien pour les faits incriminés fut accompagnée d'un paragraphe approuvant tacitement l'action de la foule et comme d'habitude le document fut envoyé sans l'assentiment de la Reine. Suivant un précédent, plus ou moins établi à cette époque, il s'ensuivit de fortes observations de la Souveraine, un blâme léger de la part du Premier Ministre des Affaires Etrangères, et finalement, une capitulation de mauvaise grâce là où il aurait fallu une résignation loyale et virile.

Une crise politique en 1851 n'apporta aucun soulagement. Le Ministère balloté de ci, de là, entre les conservateurs, les whigs, et les partisans de Peel, revint finalement entre les mains de Russell qui était incapable de mener sa tâche sans la collaboration de Palmerston. Une promesse arrachée par la Reine, que Palmerston quitterait le Foreign

(1) ASHLEY, *Life* 240.

Office ⁽¹⁾ pour les vacances de Pâques, fut révoquée ⁽²⁾ dix jours plus tard sous le prétexte inadmissible que cet éloignement ferait tomber le gouvernement whig et que la Reine Victoria en serait responsable. Palmerston régna donc de nouveau en compagnie de l'imprudence, sa compagne inséparable.

En l'automne 1851 Kossuth vint en Angleterre et le Ministre des Affaires Etrangères se disposa à le recevoir. La Reine attira l'attention de Russel sur ce que la réception projetée avait de déplacé. Il s'ensuivit entre les deux ministres une controverse plus acrimonieuse que toutes celles qui avaient précédé. Palmerston s'efforça, comme il essaya encore de le faire plus tard, d'établir une distinction entre la vie publique et sa vie privée, prétendant que sa maison était son château et qu'il pouvait y recevoir qui bon lui semblait.

Soutenu par la Couronne et par le Cabinet, Russell eut le dessus bien qu'avec de grandes difficultés. Mais le stock d'imprudences de Palmerston se renouvelait de lui-même. L'entrevue était à peine terminée, qu'il recevait une députation des radicaux d'Islington lui présentant une adresse dans laquelle les Souverains d'Autriche et de Russie étaient stigmatisés de noms d'assassins odieux et détestables. La Reine fut de nouveau alarmée, le premier Ministre fit encore des reproches et la délicate machine gouvernementale fut une fois de plus troublée. Mais en résumé, la situation de Palmerston fut à la fin aussi forte que jamais et

(1) *Letters of Queen Victoria*, 377.

(2) » » » » 381.

plutôt consolidée qu'ébranlée par ces orages multipliés. Cependant l'heure de la Reine allait bientôt sonner.

Louis Napoléon qui, pendant les vingt années qui allaient suivre devait être la préoccupation principale de la diplomatie européenne, commençait à gravir les derniers degrés de son extraordinaire ascension politique. Palmerston l'avait sans doute rencontré pendant ses années d'exil, peut-être chez Lady Blessington où de brillants jeunes gens avaient l'habitude de se réunir, ou bien dans quelque autre société où les hommes de valeur étaient constamment en contact ; quoiqu'il en soit, le Ministre des Affaires Etrangères préférait sans doute le « Prince Président » ⁽¹⁾ aux princes de la Maison d'Orléans, fils de Louis-Philippe dont l'un était apparenté à la Reine Victoria par son mariage, et qui escomptaient les chances d'une Restauration constitutionnelle dans leur mélancolique retraite de Claremont. La haine persistante de celui qu'il plaçait au premier rang de ses ennemis et qu'il accusait d'avoir contribué à sa chute en le desservant auprès de la Reine ne fut certainement pas étrangère à son attitude ⁽²⁾ lors du coup d'Etat de décembre qui, au prix de la suppression du régime parlementaire raffermir les pouvoirs du Prince Président. Palmerston croyait même sur des apparences trop dépourvues de solidité, pour être retenues que le Prince de Joinville et le Duc d'Aumale étaient alors sur le point de susciter une révolution, et que, pour employer son propre langage, si le Président n'avait pas frappé le premier coup, il aurait

(1) *Camb Hist. of British Foreign Policy.*

(2) *ASHLEY, Life*, 317.

été renversé lui-même (1). A Paris le complot orléaniste fut considéré comme une rêverie et les bonapartistes ne prirent même pas la peine de l'exploiter en vue de leur propagande (2). Mais Palmerston était comme toujours tout à fait sûr de lui, et ne put se retenir d'exprimer son opinion devant la personne en face de qui il aurait dû être plus particulièrement réservé. Il était admis généralement à la Cour de Saint-James que l'ambassadeur de France était un fils naturel de Napoléon I^{er}, et quand le 3 décembre il vint au Foreign Office donner un compte-rendu des événements du deux décembre, le Ministre des Affaires Etrangères lui fit connaître ses appréciations sur les derniers procédés d'un homme destiné à être avant un an Napoléon III. Walewski fut naturellement enchanté, pensa que l'attitude de Palmerston était officielle et en fit part à son chef. Deux jours plus tard, cependant la Reine et le Cabinet ayant tenu Conseil, le Ministre des Affaires Etrangères informa l'ambassadeur britannique à Paris que, suivant les désirs de la Reine, rien ne devait être fait par son représentant qui puisse laisser croire à une ingérence dans les affaires intérieures de la France. En d'autres termes Normanby devait remplir sa charge comme si rien ne s'était passé, et ne porter aucun jugement, et attendre les événements. Sûr, à la fois de ses instructions et de son chef Normanby se précipita, assez inutilement, chez le Ministre français des Affaires Etrangères, mais uniquement pour l'approbation complète que Palmerston avait déjà donnée à Walewski. Mais tant va la cruche à l'eau qu'à la fin elle

(1) ASHLEY, *Life*, 289.

(2) *Letters of Queen Victoria*, 409, 410.

se casse. Normanby protestant, comme collaborateur bien entraîné qui connaissait ses devoirs, écrivit une vigoureuse protestation contre les méthodes ministérielles qui l'avaient placé dans une situation aussi difficile. Dans le même temps Lady Normanby fit part, au colonel Phipps qui était à la Cour de son opinion, que Palmerston devait être à moitié fou ⁽¹⁾, car, ainsi qu'il lui semblait, la publication des lettres qu'il adressait à son mari, avec leurs plaisantes allusions aux émeutes de Paris et l'apparente indifférence qu'il y montrait à l'égard du péril certain couru par les résidents britanniques en France, auraient ruiné sa réputation aux yeux d'un parti qui le vénérât comme le champion de Don Pacifico et comme l'auteur de l'immortelle péroraison sur la sécurité des Romains et la qualité de citoyen britannique.

Victoria de son côté, fit poliment mine de ne pas croire que Palmerston eût avancé des opinions aussi directement contraires à ses souhaits. Enfin Russell percevant que cette nouvelle marque d'imprudence avait compromis irrémédiablement son embarrassant collègue dans l'esprit de la Reine le pria de donner sa démission.

Il fut certainement regrettable pour le Premier Ministre, comme Palmerston fut à même de le faire remarquer quand l'affaire vint en discussion devant la Chambre des Communes quelques semaines plus tard, que lui-même et quelques-uns de ses collègues eussent exprimé une sorte d'approbation ⁽²⁾ des procédés du Prince Président bien que leurs propos n'eussent jamais eu un caractère officiel.

(1) *Letters of Queen Victoria*, 410.

(2) WALPOLE, cf. 142, et ASHLEY, *Life of Palmerston*, 326.

Palmerston n'avait pu s'empêcher d'informer Normandy par une dépêche (1) officielle de la satisfaction personnelle que le coup d'état lui avait procurée ; et, cela, alors qu'il savait depuis plusieurs jours que la Reine et le Cabinet étaient d'un avis opposé. Cette récidive de son imprudence coutumière constituait le pivot de l'offense : la faute contre les convenances qui ne pouvait être pardonnée (2). Mais ce ne fut pas cette raison ni aucun autre aspect de cette dernière bétise qui fit que la Chambre des Communes trouva qu'il était dans son tort et l'écoula, comme le notèrent amèrement ses amis, avec moins de complaisance que d'habitude. Ce qui impressionna l'Assemblée et causa sa chute fut le mémorandum de la Reine en date d'août 1850 jusqu'ici tenu secret, et dans lequel elle définissait le rôle qu'elle entendait voir remplir par son Ministre des Affaires Etrangères. Il est vrai que Russell en supprima le dangereux préambule, mais même tel qu'il était le document valait des volumes. Le Ministre déchu, pris par surprise, et convaincu de façon formelle de grave discourtoisie envers une femme qui était en même temps sa Souveraine, ne présenta aucune défense effective. L'opinion de la Chambre était clairement contre lui, et l'acceptation de la proposition, sans même qu'il fût procédé à un vote, sanctionna sa déconsidération ainsi que le triomphe de la Reine, et le règlement de la question constitutionnelle en faveur des souverains. Jamais, disait un membre des Communes, aucun Ministre ne s'était compromis aussi gravement depuis que Dundas avait été convaincu de malfai-

(1) ASHLEY, *Life*, 229.

(2) WALPOLE, *Life of J. Russell*, 142.

sance par le vote prépondérant du Speaker tandis que Pitt pour cacher son émotion tirait son chapeau sur ses yeux. Sur le moment, on se demanda même si le courageux vieil homme n'était comme l'on dit « fini ». Palmerston « fut », observa sentencieusement Disraëli, comme il échangeait quelques mots avec Bulwer sur l'escalier de l'ambassade de Russie. Cependant, si en ce qui concerne le Foreign Office, l'heure finale avait sonné, Palmerston eut toujours un grand rôle à jouer et une grande influence à exercer dans la conduite des affaires étrangères ; mais on ne le vit plus au Ministère où il avait passé plus de quinze ans. L'impression qu'il avait produite était considérable, mais comme aurait pu l'être celle d'un homme possédant des états de service aussi prolongés. Et nous pouvons avec avantage faire une halte dans une étude qui dorénavant, doit se précipiter vers sa fin ; cette halte nous permettra d'examiner l'impression dominante de sa personnalité et de son œuvre que laisse une étude de détail de son administration.

CHAPITRE V

CONSIDERATIONS GÉNÉRALES SUR L'ŒUVRE DE PALMERSTON

I

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Palmerston fut, tout d'abord, et sans contestation possible, une force agissante, la plus puissante que le Foreign Office eût vue. Il travailla sans arrêt, énergiquement, autocratiquement, transformant fréquemment sa journée de huit heures en une journée de dix ou douze heures ; il déploya toutes les exquises qualités d'un homme de plume dans sa correspondance où l'on trouve une véritable mine d'informations officielles ; il utilisa au mieux sa rare connaissance du français et ses notions parfaites de la langue allemande ; il punit, par des notes caustiques, les erreurs de ses subordonnés, de sorte que, il y a encore peu d'années on pouvait entendre, nous dit Egerton, de la bouche même des témoins, d'étranges histoires au sujet des provocations qu'il reçut ; en un mot, il s'attira une espèce d'admiration qui ne fut pas toujours du meilleur aloi. Le surnom qui lui fut donné de « Protocol Palmerston » contient une indication pathétique : l'amère lamentation du jeune employé rêvant de haute diplomatie et obligé de recopier des projets plus assommants les uns que les autres dont

tous à l'exception du dernier étaient condamnés aux limbes. Et il y a énormément à apprendre sur la façon dont il traitait les membres les plus distingués et les plus riches en promesses de son personnel ; dans une confession de Granville, notée par le Prince Consort dans ses mémoires en raison du caractère curieux et intéressant qu'elle présente, « Lord Granville » lisons-nous, « a été Sous-Secrétaire aux Affaires Etrangères avec Lord Palmerston pendant trois ans de 1837 à 1840, mais comme il le dit lui-même, il ne faisait même pas la liaison entre son chef et ses employés. Lord Palmerston pendant ces trois ans ne lui parla pas une fois de sujets dont il s'occupait ». (1).

C'est la faute que nous rencontrons dans toutes les opérations de Palmerston : un manque de tact protéiforme, un manque de tact sans exemple et quelquefois sans limites. Ses apologistes, incapables de voiler un défaut qui confond à chaque instant par son ampleur et sa fréquence soutiennent que c'était le seul qu'il possédât. « Etre impoli et injurieux », observe un critique, cité par le Dr Temperley « est une faute, mais ce fut la seule que commit Palmerston » (2). On pourrait aussi bien dire d'un soldat que la lâcheté était sa seule faiblesse, et d'un prêtre que l'immoralité était son seul vice. Le tact est l'essence même de la diplomatie.

Un Ministre qui conduit ses affaires de façon telle, qu'un Anglais revenant du continent puisse dire : « que la seule chance que l'on ait de ne pas être insulté est de dire : « *civus Romanus non sum* » (3) est évidemment un minis-

(1) *Letters of Queen Victoria*, 423-4.

(2) *Edinburgh Review*, octobre 1925, p. 400.

(3) *Letters of Queen Victoria*, 423.

tre maladroit. Cela ne veut pas dire que Palmerston n'ait pas remporté de grands succès. Il n'est pas une forte personnalité qui ne puisse diriger la puissance de l'empire britannique pendant quinze ans sans connaître des heures de triomphe et de prestige. La création de la Belgique, même si elle ne fut pas le fort rempart dont l'Europe avait besoin, prévint avec une habileté suffisante les périls urgents du moment, et bien que la haute diplomatie doive faire son œuvre sans la menace des armes ni le son des trompettes, Palmerston montra lui-même plusieurs fois, principalement en 1840 qu'il était passé maître dans cette diplomatie de second plan qui consiste à duper, en soulevant l'admiration des spectateurs, un voisin de bonne foi dans ce qu'on peut appeler le jeu international.

En considérant cependant les deux principaux événements de l'époque, l'un occidental, et l'autre oriental, on peut hésiter avec raison avant de porter un jugement favorable. Dans la question du Proche-Orient, ses critiques les plus résolus furent obligés de chanter sa louange. Indiscutablement il avait réalisé là un tour de force diplomatique et le prestige britannique n'avait, depuis longtemps, atteint les hauteurs où il le porta.

Mais il y eut aussi un grand événement dans l'Europe Occidentale : le libéralisme et sa double signification de nationalités indépendantes et de gouvernements constitutionnels, et sous ce rapport il est douteux que le long séjour de Palmerston au Foreign Office ait aidé l'Europe à atteindre ses buts. Il n'y eut pas naturellement de conflit général tel que le monde en avait connu au début du siècle et tel qu'il en revit soixante ans plus tard. Mais il serait trop

britannique de supposer que, dans l'état de confusion où était l'Europe en 1848 tous les hommes d'Etat étaient des incendiaires tandis que Palmerston seul pouvait être capable de combattre le fléau. Quoiqu'il en soit, sa sympathie pour le libéralisme ne porta aucun fruit en Italie où la solution fédérale échoua. De même cette sympathie occasionna une intervention maladroite en Espagne, et au Portugal sinon comme certains pourraient l'avancer, quoiqu'avec moins de justice, en Suisse et en Grèce. Ainsi cette sympathie s'exerça sur une cause qui est, sans erreur possible, généreuse et puissamment inspiratrice de sacrifices héroïques et de dévouements absolus. Malheureusement, pendant les derniers moments de sa carrière au Foreign Office, il démentit sa première attitude et provoqua de graves doutes sur la sincérité de ses premières opinions. La suppression de Mazzini et de la République Romaine, de même que le coup d'Etat du 2 décembre en France, impliquant la destruction de la Constitution, peuvent sembler dignes d'éloges, à des esprits ennemis des libertés. Mais pour quelqu'un qui avait prononcé autant de discours que Palmerston en faveur des institutions libérales et de l'indépendance nationale, il aurait fallu par simple décence, qu'il se retint de donner son approbation connue à des actions qui comptent parmi les plus anti-libérales que le siècle ait pu produire. Incapable de travailler en plein accord avec le Gouvernement français lorsque ce dernier était une monarchie constitutionnelle, il le porta au contraire dans son cœur précisément lorsque ce gouvernement eût pris une forme totalement opposée à ses principes. Il n'est pas possible d'aller plus loin dans la contradiction de soi-même.

II

LA QUESTION D'ORIENT ET LA GUERRE DE CRIMÉE

Palmerston quitta donc le Foreign Office, Granville prit sa place et Russell devint le maître indiscuté du Cabinet pour neuf semaines exactement.

Puis les Whigs furent renversés sur une motion relative à la sécurité nationale que l'on croyait menacée par l'avènement d'un nouveau Napoléon. Palmerston était l'auteur de la motion. Un Gouvernement faible et conservateur prit la direction des affaires, mais il fut renversé avant la fin de l'année et Aberdeen se trouva porté à la tête du gouvernement avec une sorte de Ministère comprenant tous les hommes de talent de l'époque, à l'exception de Derby et de Disraëli. Dans cette étrange coalition de whigs et de partisans de Peel, Palmerston était ministre de l'intérieur. Il était sensible à l'humiliation d'être le subordonné d'Aberdeen, son adversaire de vingt-cinq ans. Mais, ainsi qu'il le dit assez franchement à ses correspondants, l'intérêt et le patriotisme le persuadèrent de tenter l'expérience. L'époque semblait exiger un gouvernement aussi fort que possible, donc refuser un poste aurait pu le faire échouer complètement. Ainsi durant quelques années on le trouve occupé de différentes affaires peu agréables en général, du ressort de son ministère, telles que, par exemple, les inhumations *intra muros* ; ou l'absorption des fumées ; ou le désir tenace du sombre clergé Victorian, à la fois écossais et anglais, de saisir toutes les occasions de créer des jours d'humiliation et de jeûne national. Ce fut au sujet de ce dernier événement qu'il trouva au grand intérêt de

ses contemporains l'occasion d'un de ses discours dans lesquels il prenait le plus de plaisir. La curieuse dissertation ⁽¹⁾ dans laquelle il exposa, au presbytère d'Edimbourg, les desseins de la divinité relativement à une épidémie de choléra, et fixa avec une exactitude parfaite le point où les mesures sanitaires doivent faire place à la prière et au jeûne, est digne de son adresse à Lord Ponsonby sur les desseins internationaux de la Providence. Ses observations lui amenèrent des ennuis avec une certaine école de théologiens. Cependant, en dépit des apparences, il n'était ni sceptique ni railleur et parmi les jugements qui ont été portés sur son caractère le plus frappant est celui de « le bon lord Shaftesbury » ⁽²⁾. Ce ne sont pas cependant les questions qui nous intéressent ici ; nous ne nous occupons que de la façon dont il reprit vivement contact avec les Affaires Etrangères. Il avait sagement décidé, aussitôt qu'Aberdeen reprit le Gouvernement, qu'il ne retournerait pas au Foreign Office, et il avait été très satisfait de voir, d'abord Russell, puis Clarendon, occuper son ancienne place. Mais la question du Proche Orient transforma chaque Ministre, d'après ses aptitudes propres, en un Ministre des Affaires Etrangères. Il s'en trouva quatre dans le Cabinet qui en leur temps avaient dirigé le Foreign Office. Aberdeen, Palmerston lui-même, Russell et Clarendon, qui tous possédaient des capacités et des caractères. Cette circonstance contribua plutôt à affaiblir la situation du gouvernement qu'à la renforcer. Comment était-il possible que Palmerston, qui écrivait avec enthous-

(1) ASHLEY, *Life of Palmerston*, 13.

(2) ASHLEY, *Life*, 315.

siasme à Sydney Herbert au sujet du système progressivement libéral de la Turquie ⁽¹⁾, pût travailler en plein accord avec un Premier Ministre qui pensait que les Turcs ne méritaient pas d'être défendus contre ses coreligionnaires ; ou un Ministre des Affaires Etrangères qui croyait depuis longtemps que la destinée de l'Egypte était infiniment plus importante que celle de la Turquie ⁽²⁾, ou encore avec Russell qui, durant les deux mois pendant lesquels il dirigea le Foreign Office, en 1853, avait refusé sans même vouloir l'examiner la proposition russe de règlement de la question d'Orient ; et qui pour rendre son refus plus certain avait fait sortir de sa retraite Stratford de Redcliff, le meilleur ami de la Turquie et l'adversaire acharné de la Russie, l'ayant envoyé une fois de plus comme ambassadeur auprès du Sultan. Ces circonstances nous montrent d'une façon évidente combien les vues et opinions de Palmerston, en ce qui concerne la question du Proche Orient, étaient exactes du moment que les trois autres ministres, et des plus capables de l'époque, ne trouvèrent d'autre solution à la question que celle d'adopter les idées déjà préconisées par lui. Néanmoins il ne nous sera pas possible de suivre le cours des négociations qui conduisirent à la guerre de Crimée étant donné que ces négociations eurent lieu sous la direction de Clarendon qui se trouvait alors à la tête du Foreign Office. Nous nous contenterons donc d'examiner le rôle joué par Palmerston dans cette affaire.

Persuadé que la Russie ne résisterait pas à une expé-

(1) ASHLEY, *Life*, 37.

(2) MAXWELL, *Life of Clarendon*.

dition armée, il devint au sein du Conseil le protagoniste d'une forte et violente diplomatie qui prévalut finalement ⁽¹⁾ ; l'entrée des flottes alliées dans la Mer Noire détruisit le dernier espoir de voir la paix maintenue.

Tandis que Palmerston se précipitait avec la simplicité du cœur dans la poursuite de la guerre, Russell trouva le temps, non seulement de s'occuper de la préparer, mais encore de renverser le Premier Ministre. Cette dernière entreprise fut menée à bien avant la première. Le Gouvernement d'Aberdeen tomba, sur la démission du leader de la Chambre des Communes, la veille même du jour où la question de la Guerre devait être portée aux débats. Une **crise politique** prolongée s'ensuivit. Non pas vraiment que l'homme capable manquât pour prendre la charge de Premier Ministre, car Russell était plus que prêt à le faire. Seulement « personne ne consentait », nous dit Egerton, « à collaborer avec quelqu'un qui avait joué si récemment le rôle de Zimri et tué son maître — un maître qui, en la circonstance, était aussi remarquable par sa loyauté envers ses subordonnés que par sa modestie personnelle » :

Leur répugnance causa une grande surprise à Lord John dont les sentiments en l'occurrence différaient de ceux des autres hommes. Néanmoins Clarendon, supposant que la moralité politique souffrirait si Lord John réussissait, exigea indirectement de la Reine, par son refus répété de servir un usurpateur, qu'elle rappelât Palmerston. Le pays ne demandait pas mieux. Le peuple

(1) TREVELY, *Life of Bright*.

s'était mis en tête que Palmerston possédait les qualités requises pour bien conduire la guerre, et le fait que Russell lors de son essai de reconstruction du Cabinet, après la chute d'Aberdeen, avait placé Palmerston au War Office, l'avait encore renforcé dans cette idée.

Les Français (1) étaient enchantés à l'idée de détourner la terrible énergie de leur vieil antagoniste contre l'adversaire commun ; et bien que Derby, dans un avis privé à la Reine eût dépeint le nouveau Premier Ministre sous les traits d'un vieillard de 71 ans, sourd et aveugle à moitié (2), et totalement impropre à remplir de telles fonctions, Palmerston était encore un belligérant aussi vigoureux que les meilleurs du pays (3). Le fait de s'être conduit avec une admirable correction, pendant la récente crise du Cabinet, restait à son avantage. Il avait, en effet, soutenu le Gouvernement d'Aberdeen aussi longtemps qu'il était possible et avait refusé de se joindre à l'administration conservatrice, quand Derby essaya de l'amener à lui en lui offrant le siège du leader conservateur à la Chambre des Communes, tout en lui promettant néanmoins d'aider les conservateurs dans la mesure entière de ses forces pour la conduite de la guerre, s'il parvenait au pouvoir. De plus, il s'était entièrement placé à la disposition de la Reine lorsqu'elle lui fit connaître son désir de le voir assister Russell dans la formation d'un Gouvernement.

Ainsi, ce ne fut nullement par des manœuvres per-

(1) *Letters of Queen Victoria*, 102.

(2) » » » » » »

(3) BUCKLE, *Life of Beaconsfield*, 113.

sonnelles mais bien, grâce au découragement apporté par une semaine de recherches infructueuses de la part de la reine pour former le gouvernement, que Palmerston atteignit au faite de sa puissance et naturellement aussi au comble de sa fortune. L'étrangeté de sa chance le frappa lui-même : « un mois auparavant », écrivait-il à son frère, « si quelqu'un m'eût demandé de prédire un des événements les plus improbables, j'aurais pu répondre que ce serait de me voir premier ministre. Aberdeen était là, Derby se trouvait à la tête d'un grand parti, Russell également et cependant en dix jours de temps, tout disparut, balayé comme des fétus de paille par le vent, et me voici vous écrivant de Downing Street en qualité de Premier Lord du Trésor ». (1). On a pu trouver une analogie plausible entre la chute du Gouvernement en 1855 et celle de la coalition gouvernementale en 1916. Ce que Palmerston était à Aberdeen, disent les historiens, Lloyd George le fut à Lord Oxford, et l'on est tenté d'établir une comparaison entre les caractères de ces hommes vers qui en des circonstances à peu près similaires, le pays se retourna. Sans aucun doute, ils ont quelques points en commun, mais peut-être ont-ils encore plus de différences. Mais la comparaison doit loyalement être reconnue comme avantageuse pour Palmerston. Il ne fit rien et n'approuva rien qui puisse nuire à Aberdeen, et cela, bien qu'il ne fût, ni personnellement ni par son parti lié à son leader.

De sorte que, en Février 1855, à l'âge de 70 ans, Palmerston atteignit le faite de la gloire ; il était devenu l'idole des Mid-Victorien, de la classe moyenne de l'An-

(1) ASHLEY, *Life of Palmerston*, 76.

gletarre ; il avait été l'espoir et l'appui de la Grande-Bretagne dans son heure de crise ; il était considéré parmi ses compatriotes aimant leur Patrie, comme tout homme d'honneur peut désirer de l'être. Il sembla, pendant une décade, qu'il avait réussi à déchiffrer à et interpréter le caractère énigmatique de John Bull ; « nous sommes tous fiers de lui », avait déclaré Peel presque à son dernier soupir, après le discours de Palmerston sur l'interpellation Don Pacifico en 1850, et cette fierté qu'on avait de lui ne cessa de grandir jusqu'en l'année 1855 où il toucha le sommet de sa puissance et de son destin. Ici, ainsi que quelques-uns pourront le penser, nous devrions l'abandonner, puisqu'il ne revint plus au Foreign Office. Cependant ce serait perdre là un des aspects du Ministre des Affaires Etrangères, car bien que dans la vie de la plupart des premiers ministres, les affaires étrangères ne tiennent qu'une place accidentelle et subordonnée, elles restèrent une constante préoccupation pour Palmerston. Il y avait deux raisons à cela : son désir vif de reprendre à l'Etranger l'esprit de réforme, et sa vigoureuse résolution de réfréner ce même esprit « at home ». Il arriva au pouvoir comme le champion de la guerre et de l'efficiency et il resta fidèle à ces deux buts.

La Bataille continuait mais les troupes se battaient en de meilleures conditions après que la guerre eût duré un peu et que les besoins des armées eussent été ainsi mieux connus. Les raisons du conflit ne furent pas longtemps aussi évidentes qu'elles avaient pu le paraître au temps d'Aberdeen : le nouveau Tsar prit la place que Nicolas 1^{er} avait jusqu'ici occupée, et abandonna les méthodes de ce

dernier. La discussion pour la garde des Lieux Saints était déjà retournée dans les limbes, et les provinces de Moldavie et de Valachie se trouvaient depuis longtemps évacuées par les forces russes sous la pression des Autrichiens. Pour le reste, la Russie était prête à entrer dans la voie de la conciliation avec les Alliés. Une Conférence à Vienne entre les puissances intéressées, où Russell fut délégué en qualité de représentant britannique aussitôt que le Gouvernement de Palmerston fut établi, montra clairement que le gouvernement russe ne soulèverait pas d'objections devant la substitution d'une garantie européenne à la garantie russe des provinces autonomes des Balkans et que, probablement, il accepterait également que l'on installât un protectorat européen à la place de son protectorat exclusif sur les sujets orthodoxes du sultan. Mais ni les Turcs, ni l'Empereur des Français ni le Premier Ministre d'Angleterre étaient pressés de venir à composition avec leurs adversaires.

Napoléon était d'avis de continuer les opérations militaires jusqu'à ce que la Russie eût souscrit à toutes les conditions qui lui étaient imposées lors des premières négociations. Palmerston, toujours russophobe jusqu'à la moelle et s'enorgueillissant de voir que son ennemi faiblissait, parlait à ses compatriotes le langage du bon stratège ; il prétendait qu'il souhaitait la paix et qu'il y travaillait, mais que la paix qu'il voulait obtenir ne pouvait être que la meilleure. Ce qui signifiait, lorsqu'on voulait l'interpréter, ni plus ni moins que l'intention de mettre l'ennemi complètement à terre par d'humiliantes conditions en essayant de le dépouiller à la première

occasion. La tendance des opinions du premier ministre avait, même avant que la Reine ne l'eût appelé, été pressentie par les plus fins de ses collègues ; Lansdowne et Gladstone le soupçonnèrent d'avoir une secrète entente avec l'Empereur des Français ; et, à la grande alarme de la Reine, ces soupçons se renforcèrent lorsqu'il inaugura une sorte de correspondance secrète avec Napoléon (1). Mais, quoique nous en retenions, il est clair que les deux Chefs réprimèrent efficacement l'activité déployée en faveur de la paix par leurs représentants, à Vienne, et qu'ils jugeaient excessive. Drouyn de Lhuys, le plénipotentiaire français et Russell furent également désapprouvés et également obligés de démissionner. Le point sur lequel les négociations échouèrent fut la question de savoir si oui ou non la Russie pouvait être autorisée à garder une flotte ou une partie quelconque de cete flotte dans la Mer Noire. En prolongeant la guerre d'une année presque entière, les Alliés purent répondre par une décision négative. Pendant 14 ans, la Mer Noire fut neutralisée ; puis, quand en 1870 la France et la Prusse se prirent à la gorge, la Russie sauta sur l'opportunité, qui se présentait à elle, de rejeter le cauchemar d'une stipulation qui contrecarrait ses projets d'extension et de conquête. Donc, la « bonne », « excellente » paix de 1856 se réduisait ainsi au niveau de la paix qualifiée de « compromis » et refusée en 1855 ; et tout son prétendu avantage se résuma pour la génération suivante dans le fait d'avoir à déterminer : ou d'entreprendre une nouvelle guerre de Crimée ou d'endurer

(1) *Letters of Queen Victoria*, 120, 133, 134.

avec de vaines protestations une humiliation amère. Les Anglais, en 1870, dominés par Gladstone, choisirent le parti le plus pacifique, bien que la moins honorable, de cette alternative, car Palmerston était mort et son esprit belliqueux était enterré avec lui.

De toutes façons, Palmerston évinça Clarendon quand les négociations commencèrent pour la fin de la guerre de Crimée ; il est certain aussi que les décisions prises à propos du projet du Canal de Suez ont été inspirées par le Premier Ministre. Cette affaire particulière nous donne un des exemples les plus frappants de sa confiance en lui-même et de son obstination. Car il s'y compromet fortement par des actions et des théories que les événements réfutèrent implacablement. Ainsi, Lesseps l'ayant vu à propos des plans qui devaient rendre son nom fameux, nous dit qu'il se demandait à mesure que l'entrevue se prolongeait, si son interlocuteur était réellement un homme d'Etat ou un maniaque ⁽¹⁾, tant étaient absurdes les objections qui lui étaient opposées. Son étonnement était justifié. Car cinq ans plus tard Palmerston exposant ses propres considérations dans un memorandum adressé à Russell, déclara : « on peut dire avec certitude... que, considéré comme une entreprise commerciale le Canal proposé n'est qu'une chimère qui s'est développée sur le terrain politique et qui se trouve en antagonisme avec les intérêts de l'Angleterre ⁽²⁾. Du point de vue politique, il est également certain que le projet doit être condamné ; un coup d'œil suffit sur la carte du monde pour voir combien grand serait l'avantage naval et militaire de la

(1) et (2) ASHLEY, *Life of Palmerston*, p. 327.

France dans une guerre avec l'Angleterre si elle avait à sa disposition ce passage vers l'Océan Indien, tandis que nous, nous serions obligé de faire passer bateaux et troupes, par le Cap » Tous ces absurdes non sens pourraient bien être laissés dans l'oubli. Mais de ces jugements erronés résulta pour Palmerston une responsabilité très lourde que les Conservateurs surent exploiter habilement. De plus, la construction du Canal de Suez, ainsi que l'acquisition ultérieure par l'Angleterre, sous les auspices avisés de Disraëli des actions et parts que possédait le Khédive, ne constituaient pas seulement un incident, mais un événement de vaste et remarquable importance dans l'histoire de l'Empire Britannique.

III

AFFAIRE DE LA LORCHA « ARROW »

Il advint à la fin de la première période où Palmerston fut premier Ministre, une autre affaire étrangère qui porte la marque indiscutable de sa manière et offre un exemple du vice, ou comme certains peuvent le penser, de la vertu de cette politique « forte et coercitive » ⁽¹⁾ qu'il appliquait dans l'Etrême-Orient et qu'il employa plus particulièrement pour forcer l'entrée d'une Chine qui se suffisait à elle-même et qui en montrait une satisfaction provocante, et cela, au profit du monde occidental en général, et de la Grande-Bretagne en particulier. Partout où l'on raconte l'aventure de Don Pacifico il n'est pour y

(1) SATOW (*Camb. Mod. Hist.* X, 28).

répondre de meilleure histoire que celle de la « lorcha Arrow ». Le héros vers qui la Grande-Bretagne étendait ses bras puissants pour le secourir n'était pas, cette fois, un juif portugais que la fortune avait fait naître sur un sol anglais, mais un notoire pirate chinois, fuyant la justice et caché à bord d'un bateau, appartenant à un Chinois et battant indûment pavillon britannique. Mais ces détails étaient indifférents à Palmerston. Il avait une dent contre la Chine, une dent aussi vieille que son passage au Foreign Office, et qui était le désir de la Chine d'empêcher l'accès de son pays « aux diables étrangers », un désir, qui, lorsqu'on y réfléchit, pourrait avoir une curieuse similitude avec certaines notions qu'il semblait parfois professer au sujet des nationalités et de l'indépendance. Peut-être la ressemblance n'est-elle que superficielle. De toutes façons, le premier Ministre ne fit aucune difficulté pour approuver la conduite de Sir John Bowring, de Mr. Harry Parkes, et de l'Amiral Seymour lorsqu'ils traitèrent d'une façon vigoureuse et sommaire la conduite du Chinois officiel en question. Douze Chinois de l'équipage de la lorcha « Arrow » avaient été arrêtés par le Commissaire chinois Yeh, et sur les douze, trois avaient été reconnus coupables, tandis que les autres étaient relâchés. Mais quand le Commissaire sut que des potentats tels que le Gouverneur de Hong-Kong, le Conseil Britannique à Canton et l'Amiral Britannique Commandant la situation de Chine étaient mécontents de ses idées de justice, il décida de lâcher tous ses prisonniers, innocents et coupables, pêle-mêle. Même en agissant ainsi, il ne remplissait qu'à moitié les exigences britanniques. Aux yeux de Sir John Bow-

ring, de Harry Parkes et de l'Amiral Seymour, pour être compatible avec l'honneur du pavillon britannique il ne fallut rien de moins que des excuses publiques, pour l'arrestation de ces chinois soupçonnés de crime. Aussi Canton fut bloqué et la résidence officielle du Commissaire Yeh bombardée.

Comment ces choses s'étaient produites. Palmerston ne s'en souciait guère. Une « robuste foi dans la loyauté de sa race et dans l'efficacité des représailles » (1), pénétrait son esprit. Sa façon d'agir était en parfaite contradiction avec les propres vues de Wellington qui aurait souhaité établir des relations avec la Chine, non par la force, mais par des mesures de conciliation. Palmerston prétendait que l'Orient est l'Orient, et l'Occident, l'Occident, et que le moment était venu de donner aux Orientaux ce qu'il appelait une autre « correction exemplaire ». A la Chambre des Communes son argument n'eut pas le succès qu'il attendait. Il se forma contre lui une alliance entre les conservateurs, les radicaux et les Peelites. Le gouvernement fut battu. Mais il fut plus heureux devant le pays. Son courage et sa conception d'un drapeau anglais couvrant toutes les faiblesses de conduite triomphèrent. Les électeurs lui donnèrent la majorité qu'il désirait et l'Ecole de Manchester subit une défaite telle qu'elle n'en avait encore jamais connue. Le vieux « Pam » comme on l'appelait affectueusement, dans les collèges électoraux, retourna donc au pouvoir en temps voulu pour combattre la mutinerie ; et « Cupidon » ainsi que ses collègues le nommaient dans leurs communications privées, signala immé-

(1) MAXWELL, *Life of Clarendon*, 95.

diatement son nouveau besoin d'autorité en faisant passer un « Divorce Bill ». Nous n'avons rien à faire avec ces deux questions, bien que la première avec ses conséquences — le transfert du Gouvernement de la Compagnie des Indes à la Couronne — fut sa plus importante contribution à la puissance impériale et le dernier acte de sa politique intérieure.

IV

ATTITUDE DE PALMERSTON DANS L'AFFAIRE DU COMLOT ORSINI.

Mais peu de temps après, en 1858, sa chance subit une éclipse motivée par son attitude dans l'affaire du complot Orsini. C'était à l'issue du débat sur l'Indien Bill, après que sa majorité, contrairement à ce que la présentation de mesures aussi contentieuses pouvait le faire craindre, l'eût largement soutenu. Bethell, beaucoup mieux connu sous le nom de Lord Chancellor Westbury, qui l'accompagnait chez lui, lui fit observer qu'un suivant lui serait nécessaire pour lui rappeler, comme au triomphateur romain, que sa puissance et sa situation restaient soumises aux lois habituelles de la politique humaine. L'avertissement venait en son temps. Une semaine plus tard le gouvernement tombait, Palmerston avait trompé ses compatriotes, et les avait trompés précisément à propos de sa truculence patriotique.

Le complot Orsini, tramé sur le sol britanni-

que, dans le dessein d'assassiner Napoléon III, fut l'occasion dont profitèrent ses ennemis. Palmerston venait de faire connaître au parlement les représentations du Gouvernement Français qui, en termes raisonnables, exposait que la tolérance de l'Angleterre allait trop loin pour la propre sécurité d'un souverain voisin et allié, et il allait présenter un projet de loi convertissant en crime, le délit de conspiration avec intention de meurtre. Au moment critique, pendant que la Chambre des Communes délibérait sur ces mesures, quelques exaltés français, à qui l'opinion publique accordait, à tort ou à raison, les grades de colonels firent entendre leur voix en menaçant de destruction finale la trop hospitalière nation qui avait accordé asile à Orsini et à ses complices. Palmerston ne sembla pas remarquer cette intervention intempestive et, s'occupant avec calme de son « bill » n'eut même pas la précaution de noter que Clarendon, dans sa réplique à la dépêche officielle française, laissait entendre, sous des formes diplomatiques, la conviction chère au peuple britannique de ce temps « qu'un Anglais vaut pour le moins trois Français, si ce n'est plus ». Le vieux Derby qui se trouvait assis dans la galerie de la Chambre des Communes, disait qu'il avait vu passer sa chance et avait envoyé un mot à Disraëli pour le supplier d'enfler le vent qui soufflait et de jouer son rôle. Quoi qu'il en soit, Palmerston fut vaincu au moment où l'on s'y attendait le moins et alors que rien ne l'accablait. Pour la seule fois de sa vie, il fut réellement impopulaire. Soudainement, ainsi qu'un curieux mémorandum du Prince Albert nous le fait voir, les membres de la Chambre des Communes se prirent

d'une aversion ⁽¹⁾ violente pour cet homme même à qui ils avaient demandé aide, et l'eurent pendant un moment, nous pouvons le dire, en horreur, voulant à peine l'écouter, votant le plus possible contre lui. Lui, prit tout cela légèrement, gaiement, selon sa manière ; mais Lady Palmerston en fut très malheureuse et grandement peinée.

(1) *Letters of Queen Victoria* 381.

CHAPITRE VI

LE DIUMVIRAT PALMERSTON — RUSSELL

I

MÉTHODES ET PRINCIPES DE POLITIQUE EXTÉRIEURE.

Une année, ou un peu plus, suffit pour calmer ce mouvement d'humeur. Ainsi qu'une femme capricieuse le pays se retourna vers cet homme qu'il ne savait pas boudier longtemps. Le parti des Conservateurs qui, en plus de vingt ans, ne pouvait compter que seize mois d'administration, tomba ; et en juillet 1859 Palmerston était de nouveau fermement ancré au Pouvoir et pour le restant de ses jours. La décision grâce à laquelle il fut appelé, met en relief une des prérogatives politiques demeurées inchangées et indiscutées de la Couronne : la prérogative d'indiquer le leader lorsque deux hommes d'égale valeur et capacité se trouvent en compétition pour le siège de Premier Ministre. Victoria, cependant, avait essayé d'échapper à la responsabilité de décider entre Russell et Palmerston, en portant son choix sur Granville, et Granville, avec une admirable loyauté, s'efforça à une tâche qui, l'eût-il menée à bien, ne l'eût guère rendu maître de son Cabinet en face des personnalités aussi puissantes.

Les démarches qu'il fit, soutenues par une lettre de la Reine, furent accueillies par Palmerston avec une générosité caractéristique, mais par Russell avec un dédain non moins caractéristique. Le refus de Lord John obligea la Reine à faire le choix auquel elle avait essayé de se dérober. Elle appela Palmerston, peut-être parce que des deux, c'était lui qu'elle préférait vraiment, peut-être aussi parce que les sympathies du pays allaient vers lui plus que vers aucun autre homme d'Etat du moment. La suite naturelle fut que Russell réclama le Foreign Office qui était le poste le plus important après celui de Premier Ministre. Mais cela eut pour résultat, au regret à la fois de la Reine et du Premier Ministre, d'exclure Clarendon. Ce n'était pas la première fois que Lord John se voyait confier la direction des Affaires Etrangères, simplement parce que c'était le seul poste qu'il consentit à accepter en dehors de celui de Premier Ministre. Ainsi, il avait été envoyé à la Conférence de Vienne en 1855, par Palmerston et Clarendon, uniquement pour prévenir les troubles qu'il aurait pu faire naître à la Chambre des Communes ⁽¹⁾ ; deux fois dans cette année Palmerston avait saisi l'occasion de relever des défaillances : l'habitude qu'avait Russell d'agir par soudaine impulsion, ses manières sèches et guindées, son manque de pratique à agir en personne près des négociateurs consommés, sa façon malheureuse de renoncer soudainement sur des points à propos desquels il avait semblé tout d'abord intraitable, et sa disposition à se laisser dominer par les autres, tout cela servit à Palmerston pour le critiquer du point de vue di-

(1) MAXWELL, *Life of Clarendon*, 63.

plomatique. Cependant, de cette dernière faiblesse le Premier Ministre n'avait que peu de raisons de se plaindre, car elle avait servi son propre avantage. Il reprenait, maintenant, avec son chef de jadis devenu son subordonné, et avec l'immense prestige d'une victoire personnelle incontestable dans les élections, cette bataille avec la couronne, qu'il avait perdue en 1851.

Pour emprunter, en l'étendant un peu, une heureuse critique à Lady Thérèse Lewis, nous dirons ⁽¹⁾ « qu'il joua, dans le drame des dépêches improvisées et des rixes hasardeuses, le rôle de Robin Hood, et Johnny Russell, celui de Little John ». Nous pouvons nous les imaginer, caractérisés par ces personnages romantiques, durant les six ans pendant lesquels ils essayèrent de ruser avec la Constitution et d'entraîner l'Angleterre dans des aventures à l'étranger sans avoir toujours bien estimé et compris la valeur et les conséquences de leur action. Ils avaient cependant contre eux, la Reine inspirée par le Prince Consort et certains ministres tels que Granville, Clarendon, Charles Wood, Sidney Herbert et Gladstone. L'opposition s'accrut aussitôt après le retour de Palmerston, à propos de deux questions de politique extérieure : celle de l'union italienne et celle de Schleswig-Holstein. Nous ferions bien de jeter d'abord un coup d'œil sur la première.

Tandis que la Grande-Bretagne passait par la crise politique qui ramena Palmerston au pouvoir, Napoléon III libérait la Lombardie par les victoires de Magenta et de Solférino. A la Paix de Villafranca, l'Empereur prit l'initiative de l'union de l'Italie ; et c'est ainsi, comme les

(1) MAXWELL, *Life of Clarendon*, p. 97.

critiques nous le font remarquer, que la grande attaque contre l'œuvre de Castlereagh commença fortuitement.

Négocié à Vienne, dont il porte le nom, le Traité de 1815 avait été la clé de voûte du système européen qui prenait sa base dans son pays d'origine. L'Empire d'Autriche incarnait deux notions longtemps considérées comme justes ; la notion que les maisons royales, telle que la Maison d'Habsbourg, avaient le droit de gouverner et de garder leurs possessions territoriales, et la notion que la violation des traités internationaux et surtout des plus récents, portant les signatures des grandes puissances de l'Europe, était un manque de foi. Ces idées n'avaient pas perdu leur valeur aux yeux de la reine Victoria.

Russell et Palmerston évoluaient dans un ordre d'idées différent. Ils supposaient que les Souverains sont tenus de bien gouverner ; ils supposaient qu'une nation a le droit de chasser un gouvernement étranger si elle ne peut le souffrir ; et ils étaient enclins à croire que des traités auxquels eux-mêmes avaient cessé de donner leur approbation devaient conséquemment perdre leur efficacité.

Il y avait donc un abîme entre leurs principes et ceux de la Reine Victoria. On trouve même dans la correspondance de celle-ci un très vif et très curieux échange d'opinions avec Lord John au cours duquel ce dernier prend la défense de la conduite du Roi Victor-Emmanuel (1), à l'aide d'arguments puisés dans celle du Roi Guillaume III. Mais l'opposition de la Reine était compréhensible car elle ne pouvait s'imaginer une Italie indépendante avec

(1) *Letters of Queen Victoria* (2^e série), 505, 506.

un souverain qui lui avait paru ridicule lors de sa visite à Londres. Russell cependant, était en position d'approcher le problème italien par d'autres voies que celle de la Reine. Ses convictions politiques lui inspiraient d'observer les pays plutôt que les rois. Il se rendit compte de l'enthousiasme soulevé par les idées d'indépendance et s'y associa avec l'impulsion d'un jeune écolier ; Granville et Clarendon, l'ayant observé de près, notèrent ses enfantines faiblesses : « il meurt toujours d'envie d'attacher son nom à quelque chose » (1), écrivait Granville à un correspondant. Et Clarendon, en une très confidentielle épître à la Duchesse de Manchester, disait que « John Russell ne possède en propre ni principes, ni politique ; il est dans la main de Palmerston qui est un vieux matois, dont la monomanie contre l'Autriche atteint la frénésie » (2). La politique de Russell comme le dit Cowley, procédait en effet par à-coups : « on ne sait jamais où on en est avec lui ; un jour c'est une chose, un jour c'est une autre » (3). C'est ainsi qu'il en devait être lorsque l'on commençait par soutenir une fédération italienne et que l'on terminait en bénissant l'unité de cette même Italie. De même les principes de politique et de conduite publique étaient absents. Des dépêches qui se rapprochaient beaucoup plus des désirs de Russell et de ceux de Palmerston que des décisions prises par l'ensemble du Cabinet ou de ce que la Reine avait approuvé, commencèrent à être rédigées et même à être envoyées. Et Victoria se trouva,

(1) FITZMAURICE, *Life of Granville*, p. 355.

(2) MAXWELL, *Life of Clarendon*, p. 206.

(3) » » » » p. 219.

une fois de plus, combattant pour le droit d'en appeler au Cabinet à propos du Ministre des Affaires étrangères ⁽¹⁾. Le Cabinet effrayé de ce que les deux ministres, Russell et Palmerston pourraient faire si on les abandonnait à eux-mêmes, s'allia avec la Reine contre eux. Une correspondance secrète, dont quelques phrases montreront le caractère, s'établit entre Granville et le Prince Consort, pour soutenir la cause des Alliés. « Monsieur », écrivait le premier au second à la fin d'août 1859, environ deux mois après que le gouvernement fût venu au pouvoir, la réunion du cabinet a été tout à fait satisfaisante. Lord John semblait mal à son aise et vraisemblablement honteux de sa situation. Le cabinet comprit parfaitement ce qui s'était passé entre la Reine et les deux Ministres, bien que nous ne puissions pas demander à Lord John de nous laisser voir tout ce que nous aurions voulu savoir ». ⁽²⁾ Dans une lettre à Argyll, Granville ajoute un autre détail amusant : « Pam ayant demandé des pouvoirs plus étendus pour agir durant les vacances, il lui fut répondu que tout le monde pourrait être présent en prenant des trains de nuit. ⁽³⁾

« Les deux terribles vieux hommes », pour employer l'expression de Victoria, étaient avec raison, suspects aussi bien à ceux qui pensaient, comme la Reine, que l'Autriche était dans son droit, qu'aux autres Membres du Cabinet, convaincus de ce que le sort de l'Italie n'était pas l'affaire de l'Angleterre. La Grande-Bretagne n'avait

(1) FITZMAURICE, *Life of Granville*, p. 351.

(2) *Letters of Queen Victoria*, 490.

(3) FITZMAURICE, *Life of Granville*, 358.

rien à gagner à la réunion de l'Italie du Nord et de l'Italie centrale à la Sardaigne, mais, plutôt à craindre la création d'une forte puissance méditerranéenne. Mais Russell qui ne pouvait jamais s'empêcher de dispenser des avis, était maintenant possédé par l'idée que, si cela ne se réalisait pas, l'Angleterre serait finalement obligée d'intervenir en Italie « contre la tyrannie inhumaine de l'Autriche ou contre l'ambition de la France ». (1) Son avis, « son amical et judicieux avis », ainsi qu'il le faisait remarquer en écrivant à la Reine, était favorable à un vote des assemblées nationales en Toscane, à Modène et dans la Romagne, car les termes de la paix de Villafranca avaient restauré ces Duchés en leurs premières formes et laissé les Etats de l'Eglise entre les mains du Pape. Le succès répondit si bien à ces vues que l'Italie Centrale vota elle-même sa réunion à la Sardaigne. Tout ceci était bien et il n'y avait rien à objecter. Mais il avait échappé à l'observation de Russell que l'accroissement de la Sardaigne et du Piémont ne pouvait pas raisonnablement s'effectuer sans entraîner aussi un développement de la France, dont les armées avaient, après tout, travaillé à l'œuvre de la libération. Napoléon réclamait, comme une compensation à l'agrandissement de la Sardaigne, le Duché de Savoie et la région de Nice. Cavour ne fit aucune difficulté, et Russell fut abandonné à ses nonchalantes protestations. Sa diplomatie brouillonne lui valait cet échec. Il le souligna encore en demandant que certains districts de la Savoie, Chablais et Fossigny neutralisés

(1) *Letters of Queen Victoria*, 462.

par le Traité de 1815 fusses transférés à la Suisse. Mais il dut s'incliner devant le refus de Napoléon. « Nous avons été joués dans cette affaire », avait écrit Clarendon à Reeve, quand il apprit la cession de la Savoie, et il prophétisa que dans ses efforts pour sortir d'embaras, le Ministre des Affaires Etrangères s'attirerait bien d'autres ennuis. Et c'est précisément ce qu'il advint.

Le sort de l'Italie Centrale n'était plus tôt fixé que le destin de l'Italie du Sud fut mis en question. Garibaldi et les Mille ne débarquèrent en Sicile qu'en Mai 1860, mais les Siciliens eux-mêmes se soulevèrent en Avril ; les sympathies de la Sardaigne leur furent acquises, et les intentions de Cavour devinrent évidentes. Ce fut dans ces circonstances que la Reine Victoria pria son Ministre des Affaires Etrangères de faire comprendre dans ses dépêches que toute tentative de la part du Gouvernement Sarde pour renverser le Gouvernement des Deux-Siciles n'était pas seulement, comme l'admettait Russell, politiquement inopportune, mais aussi moralement répréhensible. La Grande-Bretagne n'avait aucun motif de querelle avec les Bourbons, rois de Naples, quelle que fût l'attitude de leurs sujets, et elle était en fait responsable de les avoir placés où ils étaient, d'après les termes du Traité de Vienne. Cette opinion n'était pas agréable à Lord John et comme il n'était pas un professeur moins accompli en morale qu'en politique, il voulut suggérer à Victoria que : « si d'une part il serait criminel pour le Roi de Sardaigne d'aider les insurgés siciliens dans l'intention de faire de nouvelles conquêtes, il était cependant d'autre part en droit d'aider,

d'une façon désintéressée, à renverser un tyran » (1). Malheureusement pour cet argument, Victor-Emmanuel ne visait à rien moins qu'à la domination de l'Italie, et il l'avait dit clairement, en plein Parlement, un mois auparavant quand il déclara que l'Italie des Italiens était née.

Avant la fin de l'année le Ministre britannique des Affaires Etrangères changea sa manière de voir et approuva hautement ce que, quelques mois auparavant il présentait comme un crime. S'il opéra ce rapide changement de fond, ce fut plutôt par aversion contre la France que par sympathie pour l'Italie. L'intervention de Napoléon III, dans les affaires de Sardaigne, avait amené Russell et Palmerston à se demander s'il ne modelait pas sa politique sur celle de son oncle. L'annexion de la Savoie et de Nice et la suggestion d'une expédition française en Syrie, pour délivrer les catholiques maronites de leurs ennemis traditionnels les Druses, augmentèrent leur suspicion. Cependant, l'idée que l'Empereur était un ennemi était probablement sans fondement. Une lettre de lui à Persigny et qui porte toutes les apparences de la bonne foi, bien que son contenu fût destiné à être communiqué à Palmerston, affirme de la façon la plus explicite, son désir constant d'une entente cordiale avec la Grande-Bretagne : « depuis la Paix de Villafranca, écrivait l'Empereur, je n'ai eu qu'une seule pensée, qu'un but, c'était d'inaugurer une nouvelle ère de paix, et de vivre en bonne intelligence avec tous mes voisins et surtout avec l'Angleterre. (2) ».

Une franche conversation avec son vieil ami Palmers-

(1) *Lettres of Queen Victoria*, 505 506.

(2) Noté par MAXWELL dans *Life of Clarendon* p. 217.

ton l'aurait peut-être mis en évidence. Mais celui-ci n'avait plus aucune confiance dans l'Empereur des Français. « Napoléon III », disait-il « ne connaît rien à la politique, et sa mauvaise volonté envers l'Angleterre est de notoriété publique (1) ».

II

DEUX ECHECS

La fissure dans l'Entente anglo-française fut l'œuvre des machinations de Cavour. Ni l'Angleterre, ni la France n'avaient vraiment été favorables à la réalisation de l'unité italienne ; toutes les deux se seraient contentées de voir une faible fédération couronner l'œuvre de libération. Mais, devant le trône de Naples, chancelant sous les coups de Garibaldi, et la possibilité, au cas où les Bourbons tomberaient, de voir s'installer à leur place par les soins de Napoléon III un Murat ou un Bonaparte, Russell après quelques agitations inutiles, revint à l'idée de l'unité italienne en parlant bruyamment de la délivrance whig de 1688. La chute de Naples devant Garibaldi, et la marche de l'armée Sarde dans les Etats de l'Eglise avaient enlevé, de sa philosophie moralisatrice, la réserve qu'il avait faite avec tant de soin dans sa lettre à la Reine. D'après son point de vue actuel il n'était plus criminel d'aider l'insurrection avec l'ambition de faire de nouvelles conquêtes. Aussi, pendant que les grandes puissances de l'Europe ton-

(1) ASHLEY, *Life of Palmerston* p. 195.

naient au nom du droit international, contre l'invasion de l'Ombrie par les troupes de Victor-Emmanuel et que quelques-unes mêmes rappelaient leur représentant de Turin, Russell écrivit une nouvelle dépêche contestant le bien-fondé des puissances protestataires et les priant de lever les yeux, afin de voir « le spectacle d'un peuple bâtissant lui-même l'édifice de ses libertés » (1). Brunnow pouvait déclarer que ce n'était pas là de la diplomatie, mais de l'enfantillage ; Vitzthum affirma, non sans justesse, que l'histoire de la diplomatie ne contenait aucun acte semblable (2), et le Cabinet protesta parce qu'il n'avait jamais vu la dépêche avant son envoi. Le public britannique avait eu ce qu'il aimait : un étalage de généreux sentiments qui ne lui coûtait rien.

« Bien dit, Johnny Russell ! », écrivait l'organe hebdomadaire de l'opinion londonienne. Cependant il avait échappé à l'attention de Punch que le courage de Johnny avait son origine bien plus dans la peur des Français et dans les manœuvres rapides, astucieuses, et l'on pourrait presque dire machiavéliques de Cavour, que dans une détermination personnelle et dans son esprit de décision. Néanmoins, cette dépêche est la suprême contribution de Russell à l'histoire diplomatique de l'époque. Elle encouragea Cavour dans ses exigences et l'incita à accentuer son dédain des traités. Elle avait eu aussi l'effet de convaincre les hommes d'Etat du continent, ainsi que le nota Reid, que l'Angleterre n'était intransigeante dans ses principes que lorsqu'il s'agissait de son

(1) *Camb. Hist. of British Foreign Policy* 449.

(2) *Camb. Hist. of British Foreign Policy* 449.

intérêt exclusif. Quelles qu'aient été les conséquences éloignées de la conduite de Russell, l'effet, sur le moment, fut de procurer au ministre des Affaires Etrangères l'occasion de satisfaire l'ambition que Clarendon avait devinée en lui ; celle d'attacher son nom à quelque chose, et ce quelque chose fut la création de l'Italie. Il était tellement enchanté de la puissance de ses parolies qu'il serait volontiers allé plus loin. Il voulait proclamer, que non seulement Naples et l'Ombrie, mais encore Venise et Rome devaient être ajoutées au Royaume de l'Italie, et que, « si des intentions se montraient de réaliser cette réunion, le Gouvernement britannique laisserait la liberté d'agir dans le sens que pourrait dicter le droit des Nations l'indépendance de l'Italie et les intérêts de l'Europe ». Ces belles paroles cependant, semblèrent à la Reine Victoria aussi déplacées que les autres. Dans son bon sens, elle sentait que l'Angleterre se trouvant libre d'agir selon sa détermination, le langage du Ministre des Affaires Etrangères constituait ou une menace sans effet ou une provocation à la guerre. ⁽¹⁾ La première supposition était dangereuse, la seconde inexacte. Elle insista donc pour que la dépêche fut soumise à l'approbation du Cabinet, qui simplement la supprima. Le Cabinet se souciait fort peu, en effet, de pousser la jeune Italie dans une entreprise quelconque pour arracher Venise à l'Autriche, ou pour soustraire Rome au Protectorat des Catholiques de France. Une décade devait s'écouler avec la chute de Napoléon et l'avènement de Bismark, avant que ces choses ne se réalisassent. Et qu'elles se réalisassent non pas.

(1) *Letters of Queen Victoria*, 523.

par l'aide que Russell avait offerte, non pas par les phrases pompeuses, ou les dépêches opportunes, mais bien par le fer et le sang, par l'aide de la Prusse. Russell vécut assez pour assister à cette finale assumption, mais il n'y prit aucune part.

Dans quelle mesure Palmerston poussa Russell en avant dans cette question de l'unité italienne, nous ne le saurons jamais exactement, ou du moins, nous ne pourrions le savoir avant que les papiers de Broadlands, jalousement gardés ne nous aient livré leurs secrets ; mais nous ne devons pas douter que la main qui retint Russell ne fût celle du Prince Consort. Les opinions d'Albert en matière de politique étrangère étaient alors aussi britanniques que celles de n'importe quel Anglais du temps ; et avant sa fin prématurée il fut à même de rendre à l'Angleterre un dernier service. La guerre civile américaine était en pleine action pendant les derniers mois de 1861 et la conduite d'un pays neutre devant les Confédérés et les Fédéraux défendant chacun une cause qui dans chaque cas pouvait paraître incontestable, présentait de plus en plus de difficultés. Les sympathies de Palmerston pour les Confédérés ne font aucun doute, car la suppression de l'esclavage fut une des grandes passions de sa politique ; mais une déclaration en faveur du Nord, même si tous ses collègues l'avaient approuvée n'aurait pas été de saison ; car ainsi que le savait très bien le gouvernement du Nord, la bataille ne devait pas seulement décider entre la servitude et la liberté, mais encore et surtout entre les droits des Etats individuels et ceux de la Fédération générale. En la circonstance, la Grande-Bre-

tagne reconnut officiellement le Nord sans refuser cependant au Sud une reconnaissance officieuse. (1)

La capture par un vaisseau nordiste de deux commissaires sudistes, Mason et Slidell, de fameuse mémoire, qui se trouvaient à bord du paquebot britannique le *Trent*, amena une issue définitive et donna aux Etats du Nord l'opportunité, qu'ils ne laissèrent pas échapper, d'exprimer leurs sentiments sur leurs cousins du vieux monde. L'Angleterre courroucée se dressa pour répondre; et il fallut tout le sang-froid des hommes d'Etat Anglo-Saxons pour calmer l'orage. La communication de Russell demandant l'élargissement des deux envoyés rendait très nette l'attitude de l'Angleterre, mais le désaveu que fit insérer le Prince Consort, alors presque mourant, de cette idée, que leur capture avait été autorisée ou approuvée par le Gouvernement américain, permit à la dépêche de rester persuasive dans les limites de la politesse. Avant que l'année ne fût écoulée, Lincoln et Seward avaient décidé de céder, mais avant que leur décision eut pu prendre effet, Albert était mort. Ce qu'il avait réalisé pour le plus grand bien de la cause de l'amitié anglo-américaine ne fut cependant pas de longue durée. Russell gaspilla promptement, à propos de la question de l'Alabama ce qui avait été gagné dans celle du « Trent », et pendant dix ans l'erreur qu'il commit en laissant partir d'un chantier britannique un vaisseau illicitement équipé affecta les relations entre la Grande-Bretagne et l'Amérique (2).

(1) HASSALL, *British Foreign Policy*.

(2) GOOCH AND MASTERMAN, *Hundred years of British Foreign Policy*.

Dans la diplomatie anglaise, Albert a été, sans contredit, un homme de premier plan, malgré le rôle effacé que lui assignait la constitution. Palmerston n'avait que peu de raisons d'aimer le Prince Consort et sa haute conception de la place dévolue à la Couronne par la Constitution dans la sphère des Affaires Etrangères. Cependant ce fut Palmerston qui, prenant la mesure de cet homme mystérieux avait estimé que le Prince Consort était « de beaucoup plus grand et plus extraordinaire que Napoléon III, ⁽¹⁾ et qui pendant la maladie du Prince, était sorti de ses habitudes pour essayer d'arracher le malade des mains des médecins royaux, dont Clarendon disait irrévérencieusement qu'ils ne valaient « pas même de vieilles femmes » ⁽²⁾. Il n'eut que peu de succès et il se pourrait bien que le Roi eût été condamné dès le début. Mais il est curieux de remarquer que Palmerston, s'il avait réussi à préserver la vie d'Albert, aurait presque certainement donné à la Couronne une influence égale à celle qu'elle pouvait avoir cinquante ans auparavant dans la conduite des affaires étrangères. L'ampleur et la sagesse des vues d'Albert en matière de politique étrangère, jointes à une expérience sans cesse grandissante auraient fait de lui un maître incontesté dans la diplomatie européenne. Même après sa disparition, la Reine travaillant individuellement, mais avec une religieuse ferveur, selon les principes de la tradition de son mari, devint une puissance en politique étrangère, dangereuse à provo-

(1) MARTIN, *Life of the Prince Consort*, 429.

(2) MAXWELL, *Life of Clarendon*, 253.

quer, impossible à ignorer, et de la plus haute importance dans les Conseils de l'Europe.

C'est un trait caractéristique de la part de Palmerston que d'avoir fait l'impossible pour sauver la vie du Prince. Mais combien fut étrange sa visite remarquable à la Reine, inconsolable veuve, en une tenue qui eût plutôt convenu pour le Grand Prix, — overcoat brun, pantalon gris clair, boutons de chemise bleus, gants verdâtres (1). On peut soupçonner que ces vêtements éclatants n'échappèrent pas à l'œil royal. C'est une de ces contradictions qu'on relève trop souvent dans la conduite de Palmerston. Il y avait environ un an ou deux qu'Albert était mort lorsque le développement du Schleswig-Holstein obligea le Premier Ministre à tourner à nouveau son attention vers un problème qu'il avait déjà examiné en qualité de ministre des Affaires Etrangères. A ce propos il fit la remarque humoristique qu'il n'y avait jamais eu que trois hommes en Angleterre pour bien comprendre ce problème : le Prince Consort qui était mort ; Mellish (un attaché au Foreign Office), qui avait disparu ; et lui-même qui l'avait oublié.

Cette affaire était un vrai labyrinthe et pouvait être comparée, nous dit Egerton, à une de ces phrases allemandes dont on a plus ou moins oublié le commencement lorsqu'on arrive, après bien des efforts, à la fin. La question en suspens était cependant assez claire. Le nouveau principe des nationalités que Palmerston avait suivi en Italie, avait dans le Schleswig-Holstein, depuis 1848, coupé court au vieil attachement des deux Duchés au

(1) MAXWELL, *Life of Clarendon*, 257.

Royaume de Danemark. Seul le lien représenté par un Souverain commun pouvait encore les retenir ensemble ; mais, lorsque le Souverain régnant mourut, ce lien disparut avec lui. Le Gouvernement Danois, rempli de crainte à l'idée de perdre des territoires en même temps que de la puissance et du prestige s'efforça, par l'expédient d'une commune constitution, d'unir les Duchés de Danemark, avant qu'ils n'aient complètement échappé à sa domination.

Le peuple de Schleswig-Holstein comprit l'attaque, se révolta, et dans le chaos de l'année de la Révolution, établit un Gouvernement provisoire et une indépendance contestée. (1) C'était le commencement des troubles. Palmerston, à ce moment, se trouvait au Pouvoir et se précipita au secours non pas des nationalités luttant pour leur liberté, mais au secours d'un Souverain avide de gouverner ses sujets comme bon lui semblait. La médiation eut tant d'effet que la résistance des Duchés fut brisée. Naturellement, bien que l'Administration de Palmerston eut cessé, une conférence s'ensuivit, à laquelle prirent part les Puissances principalement intéressées, y compris les grandes puissances d'Europe, et qui décida du sort des Duchés dans un sens très favorable au Danemark.

Le Traité de Londres de 1852 ne mérite de la postérité que de bien minces éloges. Le plus surprenant est que les peuples les plus directement intéressés dans le règlement, se trouvaient aussi être ceux qui avaient le moins de part à la délibération. Ni la Confédération Germanique

(1) GOOCH AND MASTERMAN, *Hundred years of British Foreign Policy*.

dont le Holstein faisait partie, ni les représentants eux-mêmes du Schleswig-Holstein, ni le Duc d'Augustenburg, le plus proche héritier du trône ducal selon les principes acceptés de succession, n'assistèrent à la Conférence ou ne donnèrent leur assentiment. Le Duc, il est vrai, fut satisfait de faire une affaire d'argent en renonçant à ses droits héréditaires, mais sa renonciation pouvait difficilement affecter les réclamations de ses fils. La Conférence, cependant, plaidant la nécessité internationale, rejeta tous autres prétendants et se décida en faveur de Christian de Glucksburg, le père d'une femme que l'Angleterre devait reconnaître un jour comme sa souveraine sous le nom d'Alexandra. La Prusse et l'Autriche avaient concouru à cet arrangement, mais sous la condition bien définie que le Schleswig ne serait pas uni au Danemark ni le Holstein au Schleswig et que les Allemands du Schleswig recevraient le même traitement que les Danois. Une proclamation faisant connaître ces décisions, en amplifiant leur signification, fut présentée par le Roi danois, et tout aurait dû se terminer là. Cependant le Gouvernement des Duchés continua à être considéré par le Danemark comme une colonie et dans le Schleswig la population de langue allemande dut ne plus faire usage de sa langue maternelle à l'école et à l'église.

Les choses durèrent ainsi pendant une décade. Les protestations de l'Autriche et de la Prusse, les menaces « d'exécution fédérale » de la part de la Diète Allemande, les judicieuses leçons de Lord John, et finalement une dépêche résumant un projet de règlement, tout s'avéra impuissant, et en 1863 les choses furent remises encore

une fois en question. Cette année, est, à quelque égard d'une importance décisive pour l'étude de la diplomatie Palmerston-Russell, car les événements et les circonstances se combinèrent pour éprouver la mesure de leur habileté. Bismarck venait de se joindre à la liste en tête de laquelle Napoléon se tint si longtemps ; et ces deux grands diplomates, ayant en leur garde les destinées des deux principales puissances du Continent, se trouvèrent l'un devant l'autre sur le terrain. Des difficultés étaient nées dans l'est et dans l'ouest, entraînant des actions diplomatiques. De plus, et par dessus tout, l'œuvre de Metternich et de Castlereagh, le grand Traité de Vienne était complètement disloqué et son armature demandait partout des réparations. Une meilleure occasion pour un adroit diplomate d'exercer ses talents eût été difficile à trouver. Palmerston prit lui-même la direction des événements dans l'Est, dictant la politique et rédigeant les dépêches. (1)

La Pologne, encouragée par la libération de l'Italie, avait commencé à s'agiter, et les mesures libérales introduites par le Grand Duc Constantin n'étaient pas suffisantes pour la calmer.

Les Polonais étaient les Irlandais de l'Europe Orientale : religion et tempérament, dissensions intérieures et inaptitude politique avaient fait d'eux une cause de trouble et de complication pour leurs voisins ; les Russes avaient adopté l'alternative méthodique de tantôt les châtier, et tantôt les cajoler, ce qui présente une parfaite

(1) RUSSELL, *Speeches and Despatches*, 235.

analogie avec les procédés de l'Angleterre à l'égard de l'Irlande, dont tout récemment même on a pu voir un exemple appliqué par un premier Ministre « Welsh Libéral ». Mais il n'en reste pas moins vrai qu'il fut, pour le moins imprudent, de la part de Palmerston d'entreprendre d'importantes opérations sans avoir pris la résolution d'en examiner les motifs à l'aide d'une politique claire. Le principal moteur de ses actes était sa crainte de voir l'Empereur des Français, opérant sous la pression à la fois des catholiques et des nationalistes, gagner un prestige auquel la Grande-Bretagne ne pourrait pas participer ; sa politique était une platitude morale ; ses résolutions ne dépassaient pas les limites de sa plume. Une dépêche, de laquelle, en tous cas, Russell fut techniquement responsable, alléguait, bien que le Gouvernement russe de 1831 l'ait déjà avec raison réfutée, que le Traité de Vienne donnait à la Grande-Bretagne un droit d'intervention en Pologne, et invitait la Russie à doter la Pologne d'institutions nationales et représentatives. « La dépêche », comme l'observe un critique moderne ⁽¹⁾, « fit un mal inouï à la fois en encourageant les Polonais à compter sur une aide étrangère dans une lutte sans espoir, et en permettant à Bismarck de retenir la France qui aurait pu aider les Polonais dans leur jeu, pendant qu'il était en train d'établir de puissantes relations entre la Prusse et la Russie ».

Embarrassé par la diplomatie de Palmerston, il vint à Napoléon, l'idée de réunir un Congrès Européen. La Russie aurait très bien pu tomber d'accord avec lui si elle

(1) Dr REID, *Camb. Hist. of British Foreign Policy*, 460.

avait été assurée que les négociations lui auraient permis d'échanger la concession d'une autonomie polonaise contre l'abrogation des clauses incluses dans le Traité de Paris et concernant ses droits dans la Mer Noire. Mais Palmerston différa, et comme des contes sur les atrocités russes en Pologne commençaient à se répandre, Russell devint très excité. Ce fut en vain que l'Ambassadeur britannique à Pétersbourg insista sur l'urgence d'une décision nette. « La révolte » (1), écrivait-il, « se propage, encouragée par l'espoir d'une intervention étrangère. Si le Gouvernement anglais n'est pas décidé à combattre, qu'il le dise, et arrête ainsi des pertes de vies humaines, et les souffrances consécutives à un soulèvement, qui, abandonné à lui-même, doit échouer ». Les deux vieux hommes d'Etat ne se souciaient ni de combattre ni d'avouer qu'ils ne voulaient pas combattre. Adopter la première solution sans l'aide de la France — et aucune aide ne pouvait être utile maintenant — eût été stupide ; quant à la seconde, elle les eût privés au profit d'autres nations de ces exercices académiques qu'ils aimaient tant. Mais tandis que l'on s'occupait de décider l'action, l'action se déroulait. Les Puissances qui avaient spolié la Pologne de sa liberté s'étaient unies. La France et l'Angleterre se trouvèrent soudainement en présence d'un accord survenu entre les trois Puissances qui s'étaient partagées la Pologne. Napoléon fit un ultime effort pour sauver la face en suggérant de revoir en un Congrès tout le traité de 1815 ; mais Russell ne voulut pas en entendre parler. Confondus et déconfits les Gouvernements Occidentaux

(1) *Camb. Hist. of British Foreign Policy*, 462.

furent laissés à leurs récriminations et réflexions, et les Polonais abandonnés à leur triste sort. La crise de Pologne eut un effet marqué sur celle du Schleswig-Holstein ; elle divisa la France et l'Angleterre, elle rapprocha la Russie de la Prusse. Napoléon, n'ayant pas d'autre alliée que, la Grande-Bretagne n'avait aucun désir d'offrir sa médiation entre les Danois irrités et les Prussiens querelleurs. Alexandre ayant une dette à se faire rembourser à Berlin pour l'aide apportée en Pologne ne voulait pas marcher sur les brisées de Bismarck. Mais les premiers épisodes de la crise polonaise avaient aussi exercé un effet sur le gouvernement danois en encourageant la conviction que l'Europe était trop occupée, ou trop troublée pour s'occuper de lui. En mars 1863 le projet d'une nouvelle constitution pour les Duchés fut publié dans lequel, contrairement à l'entente survenue en 1852, le Schleswig était formellement uni au Danemark et le Holstein réduit à une espèce de servitude financière. La Confédération Germanique protesta avec véhémence en passant de la menace à l'action. Les Danois néanmoins, sans crainte, allaient follement de l'avant. Le projet de constitution fut remplacé par un édit qui l'établissait ; alors enfin, lassée, la Confédération Germanique avec son bizarre assortiment de puissances à la fois grandes et petites, se résolut à agir. Une « exécution fédérale » fut ordonnée, c'est-à-dire, en langage clair, l'occupation du Holstein par les forces de la Confédération. A ce moment mourut le dernier souverain de la Maison de Oldenburg « le Roi-Duc » qui avait uni le Danemark et le Duché ». Le royaume revenait de droit à Christian de Glucksburg.

Mais dans les Duchés, les légitimistes ainsi que les Allemands se déclarèrent en faveur du Prince de Augustenburg, le fils de celui qui avait renoncé à ses prétentions.

Le Traité de Londres avait dévolu cette double succession à Christian de Glucksburg, celui qui est devenu maintenant Christian IX de Danemark. Bismarck trouva préférable pour le moment de se rattacher à cet arrangement, qui avait été signé à la fois par les gouvernements prussien et autrichien, plutôt que de suivre le sentiment du peuple allemand, car ses projets ne prévoyaient pas l'emploi du prince Augustenburg et de plus, il n'avait aucun désir de provoquer inutilement l'intervention de la France ou de l'Angleterre. Ce fut donc comme défenseur des stipulations méprisées, antérieures au Traité de Londres, qui avaient prévu l'autonomie des deux Duchés et l'égalité des habitants allemands et danois du Schleswig, plutôt que comme agent de la Confédération Germanique, que la Prusse poussant devant elle quelques troupes Saxonnnes et Hanovriennes, et entraînant dans son sillage une armée autrichienne, procéda à l'occupation du Holstein en 1863. Puis reniant aussitôt après le but que s'était proposé la Condération de rétablir le Duc d'Augustenberg, elle persuada habilement à l'Autriche de s'associer avec elle pour une entreprise encore mal définie mais ayant déjà mauvaise apparence ; et alors, au début de l'année suivante, elle occupa également le Schleswig, non sans combats. Ni Russell ni Palmerston n'avaient observé le développement de l'affaire germano-danoise d'un œil indifférent. Il est presque impossible de parler des notes et des négociations de Russell avant et après la

confiscation des Duchés par les grandes puissances allemandes, tant elles furent nombreuses, dénuées de conséquences et compliquées dans leurs détails. Une dépêche néanmoins se fait remarquer. Elle fut rédigée en 1862 avant la mort de Frédéric VII et avant l'entrée en scène de Bismarck, et elle fut établie dans le but de permettre à la Grande-Bretagne de se dégager honorablement d'obligations qui auraient pu devenir gênantes. Ses propositions étaient simples et sensées : autonomie du Holstein, autonomie du Schleswig avec une convention permettant de résoudre la difficulté linguistique par un arrangement particulier ; la répartition des impôts parmi les trois, ou plus exactement les quatre parties ; et l'adoption de budgets locaux. Le plan n'avait en réalité qu'un défaut ; il était inacceptable par les deux partis en litige. Il est vrai que les Prussiens l'agréèrent, mais sur l'assurance de Morier, rédacteur de la dépêche, que les Danois le refuseraient, ce qui se produisit.

Néanmoins, son défaut était, du point de vue britannique, une vertu. Si Russell avait abandonné cette affaire, l'Angleterre aurait évité bien des responsabilités ultérieures ; en mettant les choses au pire, elle n'aurait pas perdu de batailles diplomatiques et au mieux, aurait mit les Danois à la raison. Son tempérament, néanmoins, ne le disposait pas à agir de la sorte et dans de nombreuses communications, il continua de flatter les Danois tandis que Bismarck le flattait à son tour.

Dans le cours de l'été suivant (l'été de 1863), Palmerston parla avec décision en faveur des Danois. On se souvint longtemps de ses paroles : « Si une tentative était

faite, disait-il pour attenter au droit ou à l'indépendance du Danemark ceux qui risqueraient cette tentative trouveraient finalement que ce n'est pas uniquement au Danemark qu'ils auraient à faire » (1). Dans sa correspondance privée avec Russell, cinq mois plus tard, au moment où l'occupation des Duchés commença, il tint un langage encore plus explicite : « Le Holstein est une partie de la Confédération Germanique, et si les Allemands veulent commettre un acte de monstrueuse injustice et de perfidie diplomatique, nous nous contenterons de formuler une protestation énergique et indignée. Mais le Schleswig ne fait pas partie de l'Allemagne, et son invasion par les troupes allemandes serait un acte d'hostilité envers le Danemark, qui, selon mon opinion sincère, lui donnerait droit à notre active intervention militaire et navale ».

C'était là sa pensée, malheureusement exprimée trop vite. Car sa lettre à Russell contenait une réserve qu'il avait oublié d'observer pendant son discours à la Chambre des Communes. « Vous et moi », disait-il « ne pourrions rendre publique une telle détermination sans l'assentiment du Cabinet et le consentement de la Reine » réserve qu'il a trop souvent oubliée, car en toute cette affaire, cet assentiment et ce consentement ont toujours manqué. Au contraire, la lutte contre la Couronne et le Cabinet n'a pas cessé d'accompagner parallèlement la lutte avec Bismarck. La Reine n'avait jamais aimé le Traité de 1852 ; en premier lieu, parce que le Prince Consort l'avait désapprouvé, assez sagement d'ailleurs, puisque un des historiens anglais des plus qualifiés pour ju-

(1) Chambre des Communes, 23 juillet 1863.

ger put écrire que ce traité était en quelques-unes de ses conséquences, sans aucun doute un des documents les plus malheureux de la diplomatie européenne (1) ; et en second lieu, parce qu'il causait une fissure entre son propre pays et le pays dont sa fille aînée devait un jour être reine. Victoria était en conséquence aussi déterminée qu'il est possible à ne pas entrer en guerre avec le Schleswig-Holstein et à cette fin, elle examinait sévèrement toute dépêche envoyée par Russell et rappelait rudement à l'ordre Palmerston après chacune de ses conversations belliqueuses et inconsidérées (2). Les services qu'elle rendait ainsi ne passèrent pas inaperçus dans le groupe des Ministres. « L'insistance de la Reine », écrivait Granville (3), « sur ce principe que toute proposition douteuse ou obscure devrait être examinée soigneusement par le Cabinet, a non seulement gardé le pays mais encore le gouvernement lui-même de biens des faux pas ». Les Ministres n'étaient peut-être pas tous de l'avis de leur Souveraine, mais tous étaient décidés à ne pas entraîner plus loin la Grande-Bretagne avant de s'être assurés la coopération de la France. « Timidité et faiblesse » clamait Palmerston dans une lettre à Russell (4) ; ce n'était cependant que de la sagesse. S'attaquer aux grandes puissances Germaniques sans être soutenu par la France eût été une folie, et la politique de Palmerston en Pologne avait rendu toute coopération impossible. « Il ne pouvait être nié », disait Napoléon à Clarendon, « que les Gou-

(1) SIR A. W. WARD, dans *Camb. Hist. of British Foreign Policy*, 538.

(2) WALPOLE, *Life of Lord John Russell*, 392.

(3) *Letters of Queen Victoria* (deuxième série) 208.

(4) WALPOLE, *Life of Lord Russell*, 393.

vernements français et britannique n'aient reçu dans les affaires polonaises un sérieux affront, et s'exposer à en recevoir un second était au-dessus de ses forces ». Il y avait cependant, des conditions, ainsi que Rouher plus tard le signifia, qui auraient permis la conquête de Venise pour l'Italie et ensuite celle du Rhin pour la France ; mais Russell les considérait comme inacceptables. Et le Ministre des Affaires Etrangères fit un dernier effort, mais sans résultat pour assurer l'avenir des Duchés sans recourir aux armes : ce fut une Conférence à Londres sur les bases du vieux Traité de Londres. Les Danois ni les Allemands ne désiraient la paix. Bismarck cependant conduisait ses chances avec la plus grande habileté. Plus que jamais obstinés, les Danois s'imaginaient encore passionnément que la Grande-Bretagne les suivrait toujours. Ils combattirent, et Russell les abandonna ; et quand ils furent battus Russell n'alla pas les secourir. Le Schleswig, le Holstein avec le Lauenburg passèrent entre les mains de l'Autriche et de la Prusse, mais pas pour demeurer longtemps cependant entre celles de l'Autriche. Bismarck n'attendait que d'en avoir fini avec ses ennemis pour s'occuper de son amie. Les Danois furent les premiers à être éliminés des Duchés ; ensuite ce furent les réclamations d'Augustenburg, puis finalement vint le tour de l'Autriche. Le Holstein lui fut enlevé ; elle se battit et fut défaite à Sadowa, et ses possessions germaniques lui échappèrent à jamais.

Palmerston, pour qui la puissance grandissante de la Prusse était comme un livre encore fermé, ne vécut pas assez pour voir ces aboutissements, mais nous savons

qu'il les aurait contemplés sans regrets comme sans appréhension. Dans une lettre, qui peut être considérée comme son legs à la nation ⁽¹⁾, il affirma avec toute l'emphase empruntée à la répétition que : « l'Allemagne doit être forte afin de pouvoir résister à une agression de la Russie et que, une Prusse forte est la condition essentielle de la force de l'Allemagne ». Combien les opinions de John Bull peuvent différer, à une époque de celles du même John Bull à une autre !

Deux échecs marquent donc la fin peu glorieuse de la diplomatie de Palmerston, et s'il nous était permis de placer à la fin de notre étude un renvoi, nous pourrions le trouver dans un document nouvellement publié : *Les Notes privées de la Reine Victoria*. Dans ces notes elle rapporte, que Lord Halifax fit un jour une allusion à la façon exécrationnelle dont Lord Russell et Lord Palmerston avaient conduit les Affaires Etrangères ; Lord Halifax disait textuellement qu'on ne pouvait se faire une idée du bien que la Reine avait fait à ce moment en réprimant leur conduite téméraire et se déclarait prêt à le répéter partout et si besoin au monde entier ⁽²⁾.

Halifax parlait pertinemment, car il avait longtemps siégé au Parlement avec les hommes en question. Quoiqu'il en soit le peuple jugeait sur d'autres considérations que la mauvaise conduite de la politique étrangère ; les Anglais, virent en effet, en Palmerston un remarquable représentant de leur caractère et de leurs conceptions. Ils constatèrent dans toutes les questions internationale où il eut l'oc-

(1) LLOYD SANDERS, *Palmerston*, p. 237.

(2) *Letters of Queen Victoria* (deuxième série), 125.

casion de déployer ses talents, qu'il fit preuve d'un admirable égoïsme national.

Palmerston eut un seul but : l'intérêt immédiat de l'Angleterre ; une seule ambition, celle de jouer dans les troubles aussi bien nationaux qu'internationaux le rôle le plus profitable à son pays. Du reste, en la plupart des recherches relatives à la politique étrangère britannique — et la période que nous venons d'étudier le fait bien ressortir — il ne faut chercher ni des prévisions à long terme, ni de vastes conceptions, ni de grands projets. Les Ministres du Foreign Office ont été guidés par ce qui leur apparaissait l'intérêt immédiat de leur pays, sans s'arrêter à d'autres calculs, en un mot, par l'opportunisme. A tout prendre l'Empire Britannique a été bien servi par ces méthodes ; elles lui ont en tout cas évité les erreurs capitales et désastreuses, de ces erreurs que peut commettre tel grand penseur calculant longtemps à l'avance mais qui pense et calcule à faux. Elles lui ont aussi épargné le malheur de voir une conception politique exigeant pour réussir l'impulsion d'un grand homme, réduite à néant lorsque celui qui l'a inspirée disparaît et lorsqu'il est remplacé au Pouvoir par des hommes inférieurs. Il est vrai aussi que le résultat obtenu est dû, en grande partie, aux avantages d'une position géographique spéciale, et il faut le dire aux qualités de persévérance inhérentes à la race.

Les élections générales de l'été de 1865 redonnèrent donc le pouvoir à Palmerston. Ce fut l'apothéose finale, la couronne de lauriers se posant sur son front juste au moment où ce rude lutteur allait succomber à la tâche. A l'automne, avant que le Parlement ne fût de nouveau réuni,

il mourut soudainement. Sur son bureau une lettre commencée et une dépêche à moitié ouverte montraient à la fois la hâte de son départ et son activité persistante.

Et si nous ne voulons le considérer que dans ses rapports avec la politique étrangère et ne pas penser à l'éclat de son grand âge, de ses longs services, de son énergie incomparable et de ses singuliers dons de chef, nous pourrions admettre que l'épithète que Victoria écrivit sur lui ne manque pas de justesses :

« Il avait beaucoup de qualités remarquables, mais aussi quantité de défauts, et Dieu sait les terribles tourments qu'il a pu causer à l'Angleterre sur le chapitre des affaires étrangères. » (1).

L'Histoire a déjà ratifié ce jugement, ce qui n'empêche que parmi tous les hommes qui ont dirigé les destinées de l'Angleterre, Palmerston est encore celui dont beaucoup d'Anglais déclarent volontiers que : « He was the right man in the right place ».

(1) *Letters of Queen Victoria* (Série : 2. 279).

VU : *Le Doyen*,

H. BERTHÉLEMY.

VU : *Le Président de la Thèse*,

LE FUR.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

S. CHARLÉTY.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE PREMIER. — PALMERSTON AU FOREIGN OFFICE ..	5
I. — Intérêt de l'étude	5
II. — Origines et carrière politique de Palmerston ..	7
CHAPITRE II. — LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE L'ANGLETERRE DANS L'EUROPE OCCIDENTALE ET DANS LE PROCHE-ORIENT ..	15
I. — Rôle de Palmerston dans la séparation de la Belgique et des Pays-Bas	15
II. — L'Angleterre et la Question turque	27
III. — L'Angleterre et la France ; les affaires d'Es- pagne	41
CHAPTIRE III. — LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE L'ANGLE- TERRE DANS L'EUROPE CENTRALE	53
I. — Attitude de Palmerston à l'égard du libéralisme de l'Europe	53
II. — Relations anglo-autrichiennes	60
CHAPITRE IV. — ECHECS SUCCESSIFS DE LA DIPLOMATIE ANGLAISE ET DÉSACCORD ENTRE LA REINE ET SON MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	67
I. — Un incident anglo-russe	67
II. — Intrigues anglaises en Espagne	70
III. — Autres incidents	75
IV. — Affaire Don Pacifico et ses répercussions con- sidérables	78

V. — La phase décisive de la querelle entre la Couronne et le <i>Foreign Secretary</i>	86
CHAPITRE V. — CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR L'ŒUVRE DE PALMERSTON	95
I. — Considérations générales	95
II. — La question d'Orient et la guerre de Crimée ..	99
III. — Affaire de la Lorch « Arrow »	109
IV. — Attitude de Palmerston dans l'affaire du complot Orsini	112
CHAPITRE VI. — LE DIUMVIRAT PALMERSTON-RUSSELL	115
I. — Méthodes et principes de politique extérieure ..	115
II. — Deux échecs	124
TABLE DES MATIÈRES	145

Imprimerie du Montparnasse
et de Persan-Beaumont
47, Rue de la Galté — Paris
